

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA III



TESIS DOCTORAL

La economía atlántica: liberalización comercial y efectos económicos

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Jaime García-Legaz Ponce

DIRECTOR

Ramón Febrero Devesa

Madrid, 2017

LA ECONOMÍA ATLÁNTICA: LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y EFECTOS ECONÓMICOS

Jaime García-Legaz Ponce



LA ECONOMÍA ATLÁNTICA: LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y EFECTOS ECONÓMICOS

TESIS DOCTORAL

Jaime García-Legaz Ponce

Departamento de Economía Aplicada III Facultad
de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad Complutense de Madrid

DIRECTOR

Prof. Dr. D. Ramón Febrero Devesa

Madrid, octubre de 2015

A Rosa, por su apoyo incondicional, su comprensión y su infinito cariño.

A Victoria, por el tiempo robado.

A mis padres, Jaime y María Adela, por su aliento constante.

A mis hermanos, María e Ignacio, por su enorme ayuda.

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTOS.

Capítulo 1. INTRODUCCIÓN.

Capítulo 2. LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

**Capítulo 3. LAS BARRERAS COMERCIALES Y A LA INVERSIÓN
EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.**

**Capítulo 4. LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL DE LA
ECONOMÍA ATLÁNTICA.**

**Capítulo 5. EVALUACIÓN ECONÓMICA DE LA
LIBERALIZACIÓN COMERCIAL DE LA ECONOMÍA
ATLÁNTICA.**

Capítulo 6. CONCLUSIONES.

RESUMEN

SUMMARY

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ÍNDICE DETALLADO

AGRADECIMIENTOS.

Capítulo 1. INTRODUCCIÓN.

Capítulo 2. LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

INTRODUCCIÓN.

2.1. LAS INVERSIONES Y EL COMERCIO INTRAEMPRESARIAL: EL CORAZÓN DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

2.2. EL COMERCIO DE BIENES EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

2.3. EL COMERCIO DE SERVICIOS EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

2.4. LA INVERSIÓN ESTADOUNIDENSE EN EUROPA. VALOR AÑADIDO, VENTAS, BENEFICIOS Y EMPLEO GENERADOS POR LAS FILIALES ESTADOUNIDENSES EN EUROPA.

2.5. LA INVERSIÓN EUROPEA EN LOS ESTADOS UNIDOS. VALOR AÑADIDO, VENTAS, BENEFICIOS Y EMPLEO GENERADOS POR LAS FILIALES EUROPEAS EN LOS ESTADOS UNIDOS.

2.6. EL COMERCIO INTRAEMPRESARIAL EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

2.7. INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

2.8. INTEGRACIÓN PROFUNDA EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

2.9. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

2.9.1. Un modelo sencillo: rendimientos crecientes y preferencia por la variedad.

2.9.2. Variantes teóricas del modelo.

2.10. LA ECONOMÍA ATLÁNTICA Y LA ECONOMÍA MUNDIAL DEL SIGLO XXI.

2.10.1. La nueva arquitectura económica mundial.

2.10.2. La economía del siglo XXI: la auténtica globalización.

2.10.3. La economía atlántica y el crecimiento de la demanda en las

- grandes naciones emergentes: un *choque de demanda* positivo.
- 2.10.4. La economía atlántica, el crecimiento de la demanda global de energía y capital humano cualificado: *choques de oferta* negativos.
- 2.10.4.1. Los supuestos del modelo.
 - 2.10.4.2. Análisis de la oferta agregada.
 - 2.10.4.2.1 La tecnología, el comportamiento de los agentes económicos y la demanda de factores de producción.
 - 2.10.4.2.2. Los salarios.
 - 2.10.4.2.3. La función de oferta agregada.
 - 2.10.4.3. Análisis de la demanda agregada.
 - 2.10.4.3.1. El mercado de bienes.
 - 2.10.4.3.2. Demanda exterior neta.
 - 2.10.4.3.3. Mercados de activos financieros.
 - 2.10.4.3.4. La función de demanda.
 - 2.10.4.4. El modelo completo: oferta y demanda agregadas.
 - 2.10.4.4.1. Efectos de un shock de oferta.
 - 2.10.4.4.2. El papel de la política económica.
- 2.10.5. La economía multipolar y los bienes públicos globales.

Capítulo 3. LAS BARRERAS COMERCIALES Y A LA INVERSIÓN EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

INTRODUCCIÓN.

3.1. BARRERAS ARANCELARIAS EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

3.2. BARRERAS NO ARANCELARIAS EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

- 3.2.1. Las barreras no arancelarias en la frontera.
- 3.2.2. Las barreras no arancelarias tras la frontera.
 - 3.2.2.1. El primer muro de protección: control del Estado sobre la IED entrante.
 - 3.2.2.2. El segundo muro de protección: empresas públicas.
 - 3.2.2.3. El tercer muro de protección: reglamentaciones asimétricas.

3.3. BARRERAS REGLAMENTARIAS AL COMERCIO Y A LA INVERSIÓN.

3.4. BARRERAS HORIZONTALES AL COMERCIO.

- 3.4.1. La política de defensa comercial como fuente de barreras al comercio: medidas de salvaguardia, medidas *antidumping* y medidas antisubvención.
- 3.4.2. Acceso al mercado de operadores extranjeros.
- 3.4.3. Obstáculos derivados de las normas sobre contratación pública.
- 3.4.4. La reglamentación como fuente de barreras al comercio.
 - 3.4.4.1. El principio de precaución y los OGM.
 - 3.4.4.2. Mecanismos de cooperación reglamentaria.
 - 3.4.3.3. Progresos recientes en la cooperación reglamentaria entre la UE y

los Estados Unidos.

3.4.3.3.1. *Sector farmacéutico.*

3.4.3.3.2. *Sector de la automoción.*

3.4.3.3.3. *Sector de la cosmética.*

3.4.3.3.4. *Seguridad de los bienes de consumo.*

3.4.3.3.5. *Productos químicos.*

3.4.3.3.6. *Ciberseguridad.*

3.4.3.3.7. *Seguridad alimentaria.*

3.4.3.3.8. *El futuro de la cooperación normativa entre la UE y los Estados Unidos.*

3.4.5. Seguridad en el comercio.

3.4.6. Servicios profesionales.

3.4.7. La protección de las inversiones.

3.4.8. El comercio electrónico.

3.4.9. La protección de los derechos de la propiedad intelectual.

3.4.10. La protección de las indicaciones geográficas.

3.4.11. Reglas de gobierno corporativo y normas contables.

3.4.12. Las decisiones de los organismos reguladores.

3.4.13. Las decisiones de los organismos de defensa de la competencia.

3.5. LAS BARRERAS VERTICALES, SECTOR POR SECTOR.

3.5.1. El sector agrario.

3.5.2. El sector de la automoción.

3.5.3. Servicios de telecomunicaciones.

3.5.4. Servicios financieros.

3.5.4.1. *El mercado financiero atlántico.*

3.5.5. Servicios de transporte aéreo.

3.5.6. El sector cultural. El sector audiovisual.

3.6. LAS DISPUTAS COMERCIALES.

3.7. LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LA PROTECCIÓN COMERCIAL.

3.7.1. La protección comercial en la teoría pura del comercio internacional.

3.7.2. La liberalización del comercio atlántico y la teoría de la integración comercial: los efectos de *creación de comercio* y de *desviación de comercio* en la economía atlántica.

3.7.3. Los efectos dinámicos de la liberalización comercial en el contexto de la teoría del crecimiento económico y en el de la teoría del ciclo real.

3.7.4. Los costes adicionales de la protección comercial: las actividades directamente improductivas.

3.8. LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA PROTECCIÓN COMERCIAL.

Capítulo 4. LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

INTRODUCCIÓN.

4.1. DE LA NUEVA AGENDA TRANSATLÁNTICA AL PARTENARIADO TRANSATLÁNTICO SOBRE COMERCIO E INVERSIÓN (TRANSATLANTIC TRADE AND INVESTMENT PARTNERSHIP).

- 4.1.1 La Nueva Agenda Transatlántica (*New Transatlantic Agenda* o NTA, 1995).
- 4.1.2. La Asociación Económica Transatlántica (*Transatlantic Economic Partnership* o TEP, 1998).
- 4.1.3. *El Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica* (2007).
- 4.1.4. El Consejo Económico Transatlántico (2007).
- 4.1.5. Avances recientes en la cooperación atlántica.

4.2. ¿UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO DE ÚLTIMA GENERACIÓN? ¿UN ACUERDO “OMC PLUS” DE REGIONALISMO ABIERTO?

- 4.2.1. Una zona de libre comercio (e inversión) de última generación.
- 4.2.2. Un acuerdo atlántico de regionalismo abierto.
- 4.2.3. La eliminación de barreras al comercio y la inversión atlánticos.
 - 4.2.3.2. *Barreras normativas o reglamentarias.*
 - 4.2.3.3. *Otras barreras al comercio y la inversión.*
- 4.2.4. El TTIP.
 - 4.2.4.1. *Primer pilar: acceso a mercado.*
 - 4.2.4.1.1. *Mercancías*
 - 4.2.4.1.2. *Servicios e Inversiones.*
 - 4.2.4.1.2.1. *Telecomunicaciones.*
 - 4.2.4.1.2.2. *Comercio electrónico.*
 - 4.2.4.1.2.3. *Servicios públicos.*
 - 4.2.4.1.2.4. *Servicios financieros.*
 - 4.2.4.1.2.5. *Movilidad de profesionales.*
 - 4.2.4.1.2.6. *Acuerdos de Reconocimiento Mutuo.*
 - 4.2.4.1.3. *Compras públicas.*
 - 4.2.4.2. *Segundo pilar: cooperación reglamentaria.*
 - 4.2.4.2.1. *Cooperación reglamentaria en el ámbito horizontal.*
 - 4.2.4.2.2. *Cooperación reglamentaria en el ámbito sectorial.*
 - 4.2.4.3. *Tercer pilar. Reglas globales.*
- 4.2.5. ¿Un TTIP +?

4.3. CONSIDERACIONES GEOESTRATÉGICAS DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL ATLÁNTICA.

Capítulo 5. EVALUACIÓN ECONÓMICA DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

INTRODUCCIÓN

5.1. ESTUDIOS DE IMPACTO DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

- 5.1.1. Estudio del *Istituto Universitario Europeo* (2002).
- 5.1.2. Estudios del *Centre for Economic Policy Research* (2002).
- 5.1.3. El informe de la OCDE (2005).
- 5.1.4. El Informe ECORYS (2009).
- 5.1.5. El informe del ECIPE (2010).
- 5.1.6. El informe del *Center for Transatlantic Relations* (2011).
- 5.1.7. El análisis del Centro de Investigación sobre Política Económica (CEPR) de 2013.
- 5.1.8. El estudio del Deutsche Bank (2013).
- 5.1.9. El estudio del CEPII (2013).
- 5.1.10. El estudio del Instituto IFO de Investigación Económica (2013).
- 5.1.11. El estudio de la Bertelsmann Stiftung (2013).
- 5.1.12. El informe de ECORYS (2014).
- 5.1.13. El informe del Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.
- 5.1.14. El estudio de la Tufts University (2014).
- 5.1.15. El estudio del SEIPS (2015).
- 5.1.16. El estudio sectorial del *Peterson Institute of International Economics* (2015): el impacto sobre el sector del automóvil.

5.2. ESTUDIOS DE IMPACTO DEL TTIP SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.

- 5.2.1. El estudio de impacto del Instituto de Estudios Económicos (2015).

Capítulo 6. CONCLUSIONES.

RESUMEN

SUMMARY

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRADECIMIENTOS.

Quisiera comenzar este capítulo de agradecimientos con el que le expreso a mi director de tesis, el profesor Dr. D. Ramón Febrero Devesa, por sus enseñanzas, sus consejos, su apoyo y su ejemplo de pasión por el aprendizaje continuo de la economía.

También deseo manifestar mi gratitud al profesor Dr. D. Andrés Fernández Díaz, maestro de economistas, que me inculcó el interés por la economía, al profesor Dr. D. Jaime Requeijo González, compañero y amigo, que tanto hizo por encarrilar mi trayectoria profesional en la dirección de la economía y el servicio público, al profesor Dr. D. Luis Gámir Casares, de quien tanto he aprendido durante muchos años, a los profesores Dr. Emilio Villota y Dr. Víctor Martín Cerdeño, por sus muy útiles orientaciones en la fase final de elaboración de esta tesis, y a los restantes profesores del Departamento de Economía Aplicada III, cuyas enseñanzas en la licenciatura y en los cursos de doctorado de tanto provecho me han sido.

No quiero finalizar este capítulo de agradecimientos sin hacer mención, así como a Leandro de Frutos Arévalo, quien durante muchos años me ha proporcionado su valiosa ayuda.

1

INTRODUCCIÓN

A pesar del intenso crecimiento económico registrado en el continente asiático, en buena parte del continente africano y en Oriente Medio durante las dos últimas décadas, Europa y los Estados Unidos de América siguen representando en su conjunto más del 35% del PIB mundial en términos de paridad de poder de compra y del 30% del comercio mundial.

Solo el futuro mercado transpacífico (tras la puesta en marcha del *TransPacific Partnership*, cuyo acuerdo ha sido concluido a principios de 2015) tiene un tamaño comparable.

Las dos mayores economías del mundo, la estadounidense y la europea (más precisamente, la Unión Europea, UE, en lo sucesivo), iniciaron en 2013 la negociación del mayor acuerdo de liberalización comercial bilateral de la historia del comercio mundial. Este acuerdo en marcha es el *Partenariado Transatlántico sobre Comercio e Inversión*, más conocido por sus siglas en inglés, TTIP.

Parece, sin duda, atractivo, desde la perspectiva del análisis económico, profundizar en el impacto que un acuerdo comercial de estas características acarrearía, teniendo en cuenta que:

1. Se trata de un acuerdo comercial que eliminaría sustancial o totalmente las barreras a los intercambios comerciales de bienes y servicios y a la inversión transatlántica, con un impacto relevante sobre el conjunto de la economía de la Unión Europea y, naturalmente, sobre la economía española.
2. Un acuerdo comercial bilateral con este alcance podría alterar sustancialmente el orden comercial mundial, con un impacto incuestionable sobre el sistema comercial multilateral articulado en torno a la Organización Mundial de Comercio, el GATT y el GATS.

En esta investigación nos proponemos los siguientes objetivos:

1. Analizar en profundidad lo que vamos a denominar, en lo sucesivo, la “economía del Atlántico Norte” o, de forma más breve, “**economía atlántica**”: flujos comerciales de bienes, flujos comerciales de servicios y flujos de capital, entre otras realidades. El análisis se realiza en el **capítulo 2** de esta investigación.

Frente a los análisis más tradicionales, que focalizan su interés en los flujos comerciales transfronterizos, generalmente, los intercambios de mercancías, y solo ocasionalmente incorporando también los intercambios de servicios, nos proponemos profundizar el análisis añadiendo otras dimensiones de la economía atlántica, en particular, el papel de la IDE bilateral y de las filiales corporativas a ambos lados del Atlántico.

A partir de los datos estadísticos oficiales, se pretende ofrecer una explicación analítica de la realidad económica atlántica desde la teoría

pura del comercio internacional, en particular, mediante las herramientas de análisis aportadas por la denominada *nueva teoría del comercio internacional*. Los modelos teóricos de esta naturaleza incorporan variables analíticas tales como las economías de escala y la diferenciación de producto, en la vertiente productiva, o la preferencia por la variedad, en las funciones de demanda del consumidor, que permiten dar explicación adecuada a los intercambios comerciales entre economías con dotaciones factoriales relativas y costes relativos similares y entre las que predomina el comercio de naturaleza intraindustrial.

Los años posteriores a la “gran recesión” experimentada por las economías estadounidense y europea a partir de 2007-2008 fueron acompañados de incrementos sustanciales de los precios internacionales de los hidrocarburos y otras materias primas, que se tradujeron en un deterioro de la relación real de intercambio de la economía atlántica (y, particularmente, de la economía de la UE) frente a la economía del resto del mundo, con sus consiguientes efectos económicos sobre la actividad y el empleo a ambos lados del Atlántico. La reciente desaceleración económica de los denominados “países emergentes” se ha traducido en el efecto contrario, con una reducción notable de los precios de los hidrocarburos y las materias primas que, de nuevo, y merced a la mejora de la relación real de intercambio de la economía atlántica (y, en particular, de la de la economía europea), ha impactado sobre las precitadas variables en sentido opuesto.

Lo que parece evidente en este contexto es que resulta de interés proporcionar explicación analítica al hecho de que el desarrollo acumulado por las grandes economías asiáticas y otras grandes economías emergentes tenga un impacto contrastado sobre la economía atlántica. De ahí que el capítulo 2 contenga asimismo una explicación analítica de los efectos económicos relevantes sobre la economía atlántica de una variación de los precios internacionales de los hidrocarburos (o de las materias primas). Estos efectos son analizados en el contexto de la teoría económica aplicada a los *choques de oferta*.

2. Analizar las **barreras** que aún obstaculizan los intercambios comerciales de bienes y servicios y los flujos de capitales y de personas en la “economía atlántica”. El análisis se realiza en el **capítulo 3** de esta investigación.

Se trata de identificar no solamente los obstáculos comerciales evidentes, esto es, las barreras arancelarias y otro tipo de barreras tradicionales no arancelarias, como las cuantitativas (contingentes, en sus diferentes modalidades), sino también y principalmente los obstáculos a los intercambios que subyacen en la regulación, los estándares técnicos, las reglas sobre compras públicas, las decisiones en el ámbito de la política de defensa de la competencia o los denominados instrumentos de defensa comercial, entre otros ámbitos.

Este ejercicio resulta fundamental a la hora de evaluar correctamente el impacto potencial de una liberalización comercial atlántica completa y profunda, más allá de los capítulos de negociación contemplados en el TTIP, y también más allá de lo que muchos de los estudios de impacto realizados hasta la fecha (a los que se hará referencia en el capítulo 5) contemplan en sus modelos (en la mayoría de los casos, modelos de EGC o equilibrio general computable).

Muchas de las barreras reglamentarias operan desde el punto de vista comercial como *aranceles prohibitivos*, de modo que el análisis económico debe incorporar dichas barreras en el análisis.

El análisis horizontal de las barreras a los intercambios comerciales se complementará con un análisis sectorial de dichas barreras, revisando los sectores productivos más relevantes en los que dichos obstáculos están presentes.

También se abordará el análisis de las barreras a la inversión, tanto en el plano horizontal como en el plano sectorial.

Se tratará, asimismo, de aportar explicación económica teórica de los efectos de la protección comercial y de las políticas proteccionistas que sustentan estas barreras.

La *teoría pura del comercio internacional* aporta los instrumentos de análisis adecuados para evaluar los efectos económicos de la protección comercial de la economía nacional (costes de bienestar) frente a la competencia proveniente del comercio exterior. En consecuencia, se emplearán los instrumentos de análisis económico para analizar los *efectos* de una eventual *eliminación de barreras al comercio y a la inversión entre los Estados Unidos y la Unión Europea*.

El análisis económico debe asimismo tomar en consideración los efectos derivados del hecho de que la liberalización comercial está limitada a los dos socios atlánticos y de que, en consecuencia, el resto de los socios comerciales (terceros países) ven alterados los precios relativos de los bienes y servicios exportados e importados y sufren las consecuencias. En otras palabras, es necesario extender el análisis a los efectos de *creación de comercio* y de *desviación de comercio* en el marco de la teoría económica internacional que se ocupa de los efectos económicos de las uniones aduaneras: la teoría de la integración comercial.

El análisis económico profundiza asimismo en el hecho de que todo proceso de liberalización comercial genera *efectos dinámicos*, entre los que destacan las ganancias de productividad (con procesos de “*catching up*”) derivadas de la mayor competencia en los mercados domésticos provocada por el comercio internacional y del progreso técnico

incorporado en el capital (físico, tecnológico y humano) canalizado a través de la inversión directa extranjera, así como los efectos económicos asociados al incremento de la inversión extranjera directa en sí misma. Se analizan los efectos económicos en el marco de la *teoría del ciclo real* (RBC) y de la *teoría del crecimiento económico*.

La *teoría de la elección pública* ofrece, por su parte, herramientas analíticas capaces de suministrar explicación racional en claves de economía política de las decisiones de política económica que permiten la pervivencia de las barreras existentes al libre comercio o al libre flujo de capitales, así como la aparición de otras nuevas.

3. Formular **propuestas de política comercial** que permitan **desmantelar las** actuales **barreras** a los intercambios comerciales de bienes y servicios y a la libre circulación de personas y capitales, y culminar con la integración económica plena en la “economía atlántica”. El análisis se lleva a cabo en el **capítulo 4** de esta investigación.

Este capítulo se inicia con un recorrido histórico de las distintas iniciativas formuladas en las últimas décadas con este objetivo.

A continuación se formulan dos tipos de propuestas de liberalización comercial, con dos enfoques diferentes:

- La liberalización comercial tradicionalmente aplicada por la Comisión Europea, esto es, la apertura de la economía europea mediante la puesta en marcha de un **área de libre comercio entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América**, amparada por la excepción a la cláusula de Nación más favorecida contemplada por el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (más conocido por su acrónimo en inglés, GATT) y el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (también más conocido por su acrónimo en inglés, GATS), y complementada con acuerdos de eliminación de barreras que van más allá del contenido habitual de un ALC. Se trata del acuerdo articulado en torno al Partenariado Atlántico sobre Comercio e Inversión (*Transatlantic Trade and Investment Partnership o TTIP*), que contiene un pilar de eliminación de las barreras reglamentarias y que, por tanto, puede ser considerado como un acuerdo OMC+.
- Una propuesta de liberalización comercial basada en el principio de “**regionalismo abierto**”, en principio, más conciliadora con el orden multilateral establecido en torno al GATT, el GATS y la Organización Mundial de Comercio, ya que excluiría de su contenido la liberalización arancelaria y contingentaria.

En ambos casos se realizan propuestas de política comercial orientadas a la eliminación de las barreras a los intercambios comerciales de bienes y servicios horizontales y a los flujos de capitales y de personas y,

4. En el **capítulo 5** de esta investigación se evalúan los **beneficios potenciales** de la **liberalización** de los intercambios en la economía atlántica de acuerdo con la literatura económica publicada.

El capítulo pasa revista a los principales estudios realizados en el ámbito académico encaminados a evaluar el impacto de una potencial liberalización comercial entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América.

Asimismo, se realizan distintas reflexiones analíticas sobre los modelos empleados en los estudios de impacto.

El capítulo incorpora asimismo una revisión de los estudios de impacto del TTIP sobre la economía española.

5. El análisis finaliza con un conjunto de **conclusiones**, contenidas en el **capítulo 6**.

2

LA ECONOMÍA ATLÁNTICA

En este capítulo se pretende analizar en profundidad la “economía del Atlántico Norte” o, de forma más breve, “economía atlántica”. El análisis comprende los flujos comerciales de bienes, los flujos comerciales de servicios y los flujos de capital entre los Estados Unidos de América y Europa, entre otras realidades. Se trata del mercado más grande y más próspero del mundo, con más del 35% del PIB mundial en términos de paridad de poder de compra.

Solo el futuro mercado transpacífico (tras la puesta en marcha del *TransPacific Partnership*, cuyo acuerdo ha sido concluido a principios de 2015) tiene un tamaño comparable.

Una lectura precipitada de los datos de comercio internacional de los Estados Unidos o de Europa podría llevar a la conclusión (errónea) de que Asia ha sustituido, en ambos casos, a su tradicional socio atlántico como principal socio económico.

Y es que, en efecto, los indicadores a los que aún se siguen prestando atención prioritaria de forma convencional en el análisis de las relaciones económicas internacionales son los que evalúan las operaciones transfronterizas. En efecto, durante siglos, los volúmenes de importaciones y exportaciones (flujos), y su relación con el PIB, han sido los “indicadores estándar” de las relaciones comerciales. Y, desgraciadamente, son aún muchos los “analistas” que ignoran otros indicadores que, en muchas ocasiones, son más relevantes que las meras cifras de comercio transfronterizo.

Y es que si se comparan las cifras de comercio transfronterizo de los Estados Unidos con Asia, se podría llegar a la conclusión de que Asia es económicamente más importante para los Estados Unidos que Europa¹. Porque, en efecto, los datos estadísticos revelan que hace tiempo que Asia desplazó a Europa como principal socio comercial de los Estados Unidos en términos exclusivamente de intercambio transfronterizo de mercancías.

Sin embargo, el mero análisis de las cifras de comercio transfronterizo forma parte de una metodología obsoleta de análisis de las relaciones económicas internacionales. Se podría afirmar, incluso, que a medida que una relación económico-comercial va madurando, el avance de los flujos bilaterales de capitales y de personas, y la consiguiente integración económica que esos flujos traen consigo de la mano de la actividad de las filiales, colocan en un plano menos relevante las meras cifras relativas al comercio transfronterizo.

¹ El comercio transfronterizo de mercancías entre los Estados Unidos y Asia ya duplicó en 2010 el comercio transfronterizo de mercancías entre los Estados Unidos y Europa. El primero alcanzó los 1,1 billones (europeos) de USD en 2010, comparado con los 568.000 millones de USD del segundo. En ese mismo año, las exportaciones de mercancías de los Estados Unidos a Asia fueron un 40% mayores que las exportaciones estadounidenses de mercancías a Europa.

Con esa perspectiva, y como se podrá comprobar, ambos bloques económicos, los Estados Unidos y Europa, son sus respectivos socios económico-comerciales más importantes.

Ambos bloques económicos registran intercambios comerciales mutuos diarios de bienes por importe de 2.000 millones de dólares estadounidenses (en lo sucesivo, USD); de servicios, por importe de 1.100 millones de USD. Es decir, intercambios comerciales mutuos diarios por importe de más de 3.100 millones de USD y totales anuales por importe de más de 1,13 billones de USD.

Pero lo que marca una clara diferencia entre la economía atlántica y el resto de las relaciones económicas internacionales entre los Estados Unidos y la UE con cualesquiera otros socios comerciales (China incluida) es la dimensión de la inversión directa extranjera (IDE) mutua y la intensidad de la actividad comercial de las respectivas filiales (estadounidenses en Europa y europeas en los Estados Unidos), muy por encima de las que se registran con cualesquiera países terceros.

Europa y los Estados Unidos son sus respectivos primeros inversores extranjeros. Este aspecto es crucial: el volumen del *stock* de capital invertido por empresas estadounidenses en Europa y por empresas europeas en los Estados Unidos, *stock* que año tras año se alimenta con nuevos e ingentes flujos desde ambos lados del Atlántico Norte, no tiene parangón en ninguna otra relación económica internacional en el mundo.

De esta forma, la economía atlántica genera 5,5 billones² de USD en facturación de ventas al año. El comercio intraindustrial y el comercio intraempresarial juegan un papel fundamental en la economía atlántica. La globalización de las cadenas de valor cobra una dimensión sobresaliente en el ámbito de la economía atlántica.

Y es que la economía atlántica no se entiende bien sin el papel que juegan las filiales atlánticas, esto es, las filiales de las empresas europeas en los Estados Unidos y las filiales de las compañías estadounidenses en Europa. Porque la gran mayoría de las más de 20.000 filiales estadounidenses en el exterior están enclavadas en Europa, un hecho que seguramente sorprenderá a quienes analicen detalladamente las cifras que se exponen en los apartados que siguen a continuación.

El valor añadido generado por las empresas estadounidenses en Europa ascendió a 700.000 millones de USD en 2013, mientras que las filiales europeas en los Estados Unidos generaron ese mismo año un valor añadido de 535.000 millones de USD, un valor superior al PIB de la mayoría de los países del mundo. La suma del valor añadido por las respectivas filiales atlánticas (1,3 billones de USD) es mayor que el PIB español, y también mayor que el PIB de países como Turquía o Indonesia, que son asimismo miembros del G-20.

² Billones en terminología europea, “trillions” en terminología estadounidense.

De la mano de sus respectivas filiales, Europa y los Estados Unidos son los primeros generadores de empleo el uno respecto del otro.

Las filiales estadounidenses en Europa y las europeas en los Estados Unidos generan empleo a ambos lados del Atlántico en niveles muy superiores a los generados en cualquier otro lugar del mundo. El empleo generado de forma directa por estas filiales suma, de forma agregada, 8,3 millones en 2013.

Tabla 2.1. Flujos de comercio de bienes y servicios y stocks de IDE de la UE

	Mercancías (2014)		Servicios (2013)		Stocks de IDE (2013)	
	Cuota de importaciones de la UE (%)	Cuota de exportaciones de la UE (%)	Cuota de importaciones de la UE (%)	Cuota de exportaciones de la UE (%)	Cuota de la IDE recibida por la UE (%)	Cuota de la IDE emitida por la UE (%)
ALC en vigor	27.0%	30.8%	26.5%	29.0%	18.1%	24.2%
Chile	0.5%	0.4%	0.3%	0.5%	0.1%	0.5%
México	1.1%	1.7%	0.7%	1.1%	0.6%	2.1%
Sudáfrica	1.1%	1.4%	0.8%	1.0%	0.2%	0.9%
EFTA [1] y Turquía	14.3%	15.8%	15.9%	19.3%	13.9%	16.2%
Acuerdos preferenciales Caribe, Pacífico, ESA, Camerún [2]	0.6%	0.8%	1.6%	1.0%	1.0%	0.5%
Corea del Sur	2.3%	2.5%	1.1%	1.5%	0.5%	0.7%
Países mediterráneos [4]	5.0%	6.0%	4.3%	2.9%	1.6%	2.0%
Balcanes occidentales [5]	0.9%	1.4%	0.7%	0.7%	0.0%	0.6%
Colombia y Perú	0.8%	0.6%	0.4%	0.5%	0.1%	0.5%
Centroamérica	0.4%	0.3%	0.5%	0.5%	0.1%	0.2%
ALC concluidos pero no aplicados	6.8%	7.2%	6.9%	8.1%	4.6%	8.8%
Ucrania	0.8%	1.0%	0.5%	0.7%	0.0%	0.6%
Singapur	1.0%	1.7%	2.5%	2.3%	1.2%	1.9%
Canadá	1.6%	1.9%	2.1%	2.5%	3.1%	4.6%
Ecuador	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%
AAPP WA, EAC, SADC [6]	3.2%	2.5%	1.7%	2.5%	0.4%	1.6%
ALC en negociación	29.3%	31.6%	41.9%	37.9%	50.7%	45.5%
Japón	3.2%	3.1%	2.7%	3.5%	4.2%	1.6%
Estados Unidos de América	12.2%	18.2%	30.1%	25.5%	43.7%	34.4%
ASEAN [7]	5.0%	3.0%	2.8%	2.1%	0.4%	1.3%
<i>Malasia</i>	1.2%	0.8%	0.6%	0.6%	0.4%	0.4%
<i>Vietnam</i>	1.3%	0.4%	0.3%	0.2%	0.0%	0.1%
<i>Tailandia</i>	1.1%	0.7%	1.1%	0.5%	0.0%	0.2%
Mercosur	2.7%	3.0%	1.8%	3.3%	1.8%	6.6%
India	2.2%	2.1%	2.3%	1.6%	0.2%	0.7%
África Central	0.4%	0.3%	0.2%	0.5%	0.0%	0.2%
Otros	36.9%	30.3%	24.7%	25.0%	26.6%	21.6%

Fuente: Comisión Europea, DG TRADE

Estas cifras no computan los empleos generados por los flujos comerciales atlánticos, ni tampoco los efectos indirectos sobre el empleo generados por alianzas estratégicas, *joint ventures* y otro tipo de acuerdos empresariales. Algunos analistas han estimado que la suma de empleos directos e indirectos asociados a la economía atlántica se elevaría a 15 millones³.

El vínculo económico es especialmente profundo, además de mediante el comercio de bienes y servicios finales y la inversión directa extranjera (IDE), a través de las carteras internacionales de inversiones, las interrelaciones bancarias, las ventas de bienes y servicios de las filiales estadounidenses en Europa y de las europeas en los Estados Unidos, las actividades de I+D, la cooperación en materia de patentes, los flujos tecnológicos y las ventas de servicios intensivos en conocimiento.

La dimensión combinada de los flujos comerciales de bienes y servicios (intermedios y finales), de intercambio de tecnología y de conocimiento, y de la inversión directa mutua (de las empresas estadounidenses en Europa y de las empresas europeas en los Estados Unidos), que trae a su vez asociada elevados flujos de comercio intraempresarial y la profundización de la “atlantización” de las cadenas de valor, revela que la economía atlántica ha alcanzado ya un grado de *integración profunda*.

Con todo, las cifras de la economía atlántica, adecuadamente analizadas, ponen también de relieve que las economías emergentes han ganado terreno en la última década. Revelan, por ejemplo, que las filiales de las empresas estadounidenses en los países BRIC (y, especialmente, en China, India y Brasil) generan una fracción creciente de los resultados generados por el conjunto de esas filiales en el exterior. Esa pujanza de los países emergentes y el menor peso relativo que, en consecuencia, registran las filiales en Europa, debe ser un acicate para la revigorización de la economía atlántica y un estímulo para convertir el Partenariado Atlántico sobre Comercio e Inversión (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* o *TTIP*) en una realidad.

La pujanza de las grandes economías asiáticas y de otras grandes economías emergentes tiene efectos económicos relevantes sobre la economía atlántica. La demanda creciente de inputs en los mercados mundiales provoca un encarecimiento relativo de los mismos en los mercados internacionales, provocando un encarecimiento relativo cuyos efectos económicos pueden ser analizados en el contexto de la teoría económica de los *shocks* de oferta.

³ Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan (2015), “*The Transatlantic Economy 2015*”, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University.

2.1. LAS INVERSIONES Y EL COMERCIO INTRAEMPRESARIAL: EL CORAZÓN DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

El comercio de bienes y servicios por sí solo es un indicador relativamente obsoleto de las relaciones económicas internacionales⁴. Esto es particularmente cierto en el ámbito de la economía atlántica.

La suma de las exportaciones de bienes y servicios de los Estados Unidos y Europa representó solamente el 25% del exportaciones mundiales y el 30% de las importaciones mundiales en 2013. Pero ambas economías sumaron el 70% del *stock* de inversión directa extranjera (IDE) en el exterior y el 57% del stock de IDE en el interior.

La auténtica espina dorsal de la economía atlántica es la interrelación económica generada por la inversión, tanto la estadounidense en Europa como la europea en los Estados Unidos.

Los Estados Unidos y Europa son el principal origen y el principal destino de los *stocks* de inversión directa extranjera de entrada y salida, respectivamente, en ambos bloques comerciales.

La lectura de las cifras de comercio de bienes y servicios deben, por tanto, interpretarse en el contexto de la profunda interrelación económica que nace de los elevados *stocks* respectivos de IDE.

Las cifras del BEA⁵ estadounidense ponen de relieve que el volumen de activos estadounidenses en Europa se elevó a 13 billones de USD en 2012, un 60% del total de activos estadounidenses en el exterior⁶.

Así, las ventas de las filiales estadounidenses en Europa (contabilizando solamente las filiales con mayoría de capital de la matriz) se elevaron a 2,9 billones de USD, una cifra mayor a la del total de exportaciones estadounidenses (2,3 billones de USD) y equivalente al 47% del total de las ventas de las filiales estadounidenses en todo el mundo.

Del mismo modo, las ventas de las filiales de empresas europeas en los Estados Unidos (contabilizando solamente las filiales con mayoría de capital de la matriz) se elevaron a 2,3 billones de USD, más del triple de las exportaciones europeas a los Estados Unidos.

El corazón de la economía atlántica no se encuentra, por tanto, en el comercio tradicional de bienes y servicios finales sino en la inversión directa y las ventas

⁴ Las ventas de bienes y servicios de las filiales extranjeras de las empresas estadounidenses (contabilizando solo aquellas con mayoría de capital de la matriz) se elevaron a 6,2 billones de USD ("US trillion") en 2013, tres veces el valor del conjunto de las exportaciones estadounidenses.

⁵ *Bureau of Economic Analysis*.

⁶ Con el Reino Unido a la cabeza, seguido de Holanda.

de las filiales derivadas de dicha IDE.

Más aún, en 2013 el 61% de las importaciones estadounidenses procedentes de la UE fueron comercio intraempresarial⁷, una cifra mucho mayor que la relativa a las importaciones intraempresariales de los Estados Unidos procedentes de los países del Pacífico (43%) o Sudamérica y Centroamérica (39%), y muy por encima de la media (50%).

El comercio intraempresarial representó en 2013 un tercio de las exportaciones estadounidenses a Europa⁸.

2.2. EL COMERCIO DE BIENES EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

El comercio de mercancías entre los Estados Unidos y Europa ascendió a 700.000 millones de USD en 2014, más del doble del registrado en el año 2000. En otras palabras, más de 2.000 millones de USD al día.

En 2014, los Estados Unidos exportaron mercancías a Europa por importe de 277.000 millones de USD⁹, mientras que Europa exportó a los Estados Unidos por importe de 425.000 millones de USD.

En términos de balanza comercial (bienes), los Estados Unidos registraron un déficit con la Unión Europea de 141.000 millones de USD en 2014, más del doble que el registrado en 2009.

Es particularmente llamativo el déficit comercial estadounidense con Alemania, que se elevó a 73.700 millones de USD en 2014 y que representa, por tanto, el 52% del déficit comercial estadounidenses con la Unión Europea¹⁰. Otros países con los que los Estados Unidos registran déficit comercial son Irlanda (26.000 millones de USD), Italia (25.000 millones de USD) y Francia (16.000 millones de USD).

El déficit comercial en mercancías contrasta con el superávit comercial estructural que los Estados Unidos registran sistemáticamente frente a la Unión Europea en la rúbrica de servicios: 64.000 millones de USD en 2013.

Irlanda, por ejemplo, se ha convertido en una gran plataforma de exportaciones para las compañías estadounidenses. Entre el año 2000 y 2012, las exportaciones de las filiales de compañías estadounidenses desde Irlanda se multiplicaron por cinco, hasta alcanzar los 241.000 millones de USD. Las exportaciones de las filiales de las empresas estadounidenses desde Irlanda son cuatro veces mayores

⁷ Los porcentajes son llamativamente elevados en el caso de Irlanda (91%) y Alemania (69,2%).

⁸ El comercio intra-empresarial representó en 2013 casi la mitad de las exportaciones estadounidenses a Bélgica y Holanda, el 32% de las exportaciones a Alemania y el 26% de las exportaciones al Reino Unido.

⁹ *United States Census Bureau*.

¹⁰ Fue incluso mayor que el déficit comercial registrado por la economía estadounidense con Japón, que se elevó a 63.000 millones de USD en 2014.

que las ventas al exterior de las filiales de empresas estadounidenses desde China y multiplican por 3,5 las ventas al exterior de las filiales de las empresas estadounidenses en México.

Suiza (fuera de la UE), el Reino Unido y Holanda también se encuentran entre los países con mayor actividad exportadora de las filiales de empresas estadounidenses en Europa.

Las exportaciones de los Estados Unidos a Europa, desglosadas por Estados, revelan que, en 2013, California, Georgia, y Kentucky registraron importantes crecimientos, mientras que Illinois, Florida e Indiana registraron retrocesos. Las exportaciones a Europa desde Texas crecieron un 4%, impulsadas por las crecientes exportaciones energéticas. Las exportaciones de petróleo y carbón se elevaron a 11.000 millones de USD en 2013, multiplicando por diez el nivel de exportaciones de 2005 y poniendo de relieve la creciente actividad productora y exportadora energética del Estado de Texas.

En el caso de 45 de los 50 Estados de la Unión, las exportaciones a Europa superaron a las exportaciones a China, en la mayoría de los casos por un amplio margen. En 2014, Florida y New Jersey exportaron casi ocho veces más a Europa que a China. En el caso del Estado de Nueva York, casi siete veces más. En el caso de Indiana, seis veces más. Texas, el Estado que lidera la exportación de mercancías a Europa en términos absolutos, exportó mercancías a Europa el pasado año tres veces por un valor tres veces mayor al exportado a China. Lo mismo ocurrió con el Estado de Ohio. Incluso el Estado de California, en la costa del Pacífico e, intuitivamente, un Estado más orientado al comercio con Asia, exportó a Europa el doble de lo que exportó a China.

Alemania fue el mayor mercado de exportación para diecisiete Estados de la Unión en 2013. El Reino Unido lo fue para nueve Estados. Suiza y Bélgica lo fueron para cinco Estados, y Francia para cuatro Estados.

La capacidad exportadora de mercancías generada por la IDE en los Estados Unidos merece una reseña. Las compañías no estadounidenses que operan en los Estados Unidos generaron un 20% de las exportaciones estadounidenses en 2013. Más de un 50% de esas exportaciones (por lo tanto, más de un 10% de las exportaciones totales de los Estados Unidos) fueron generadas por compañías europeas. Por poner un ejemplo, la compañía alemana BMW es el mayor exportador estadounidense de automóviles en términos de valor. Por delante de GMC y de cualquier otro productor estadounidense de automóviles.

El saldo comercial atlántico en mercancías es tradicionalmente favorable a Europa. En 2013, Europa registró un superávit comercial en mercancías de 134.000 millones de USD frente a los Estados Unidos.

2.3. EL COMERCIO DE SERVICIOS EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

Europa y los Estados Unidos no son solo las dos mayores economías del mundo en términos de tamaño del sector servicios. Son también los mayores

exportadores mundiales de servicios. Europa lidera la exportación mundial de servicios, seguida de los Estados Unidos.

Los Estados Unidos y Europa son también sus principales socios comerciales respectivos en la rúbrica de servicios.

Los subsectores de seguros, educación, telecomunicaciones, transporte, suministro de energía, publicidad y servicios informáticos registran un crecimiento continuo en la economía atlántica tanto mediante comercio transfronterizo como mediante la comercialización a través de filiales, mientras que otros sectores como la aviación, los servicios de salud a distancia registran un crecimiento mucho más lento, entre otros factores, debido a los obstáculos reglamentarios a los intercambios.

Los Estados Unidos exportaron servicios a Europa por valor de 250.000 millones de USD en 2013, el doble de lo registrado en 2000 y un 22% más que lo registrado en 2009. Europa fue el destino del 36% del total de exportaciones estadounidenses en 2013. Cuatro de los diez mercados más importantes para la exportación estadounidense de servicios se encuentran en Europa.

En el subsector del transporte, los mercados más importantes para las compañías estadounidenses fueron Japón, Canadá, Reino Unido, Alemania y China. En el subsector seguros, el Reino Unido figura con uno de los grandes mercados del mundo para las aseguradoras estadounidenses. En el campo de los servicios financieros, Reino Unido, Bélgica y Luxemburgo lideran el ranking europeo. Irlanda fue el mayor mercado del mundo de exportación estadounidense para los derechos de la propiedad intelectual. En los subsectores de telecomunicaciones, y servicios y tecnologías de la información y la comunicación, el Reino Unido, de nuevo, lidera el ranking por tamaño de mercado para las empresas estadounidenses. En servicios de consultoría, Irlanda lidera el ranking europeo, seguido del Reino Unido y Suiza.

Las exportaciones europeas de servicios a los Estados Unidos se elevaron a 186.000 millones de USD en 2013, lo que representa un crecimiento del 21,6% respecto a las exportaciones de 2009 y un 40% del valor total de los servicios importados por los Estados Unidos en 2013. El Reino Unido, Alemania, Suiza, Francia, Irlanda e Italia son los mayores exportadores europeos de servicios a los Estados Unidos. Los cinco primeros figuran entre los diez mayores proveedores de servicios del mundo a los Estados Unidos.

El saldo comercial atlántico en servicios es, en esta ocasión, favorable a los Estados Unidos (64.000 millones de USD de superávit frente a Europa en 2013).

Con todo, la dimensión de la economía atlántica relativa a la actividad económica de las filiales en el sector servicios es mucho mayor que la relativa a las exportaciones de servicios. A esta realidad dedicamos parte del análisis de los apartados que siguen a continuación.

Por otra parte, la profunda integración que existe en los respectivos mercados de

servicios, ligada a los intensos flujos de IDE mutua en los distintos subsectores, está en el origen de la competitividad alcanzada tanto por compañías estadounidenses como europeas en los mercados internacionales.

2.4. LA INVERSIÓN ESTADOUNIDENSE EN EUROPA. VALOR AÑADIDO, VENTAS, BENEFICIOS Y EMPLEO GENERADOS POR LAS FILIALES ESTADOUNIDENSES EN EUROPA.

Desde hace mucho tiempo, ningún otro lugar del mundo como Europa ha sido capaz de atraer más IDE procedente de los Estados Unidos.

Desde el año 2000, Europa ha sido capaz de atraer el 55% de la IDE de los Estados Unidos en el resto del mundo.

Las compañías tenedoras de valores (*holdings*) poseen una cuota cada vez mayor de la IDE de los Estados Unidos en el exterior, incluyendo a Europa. Las compañías tenedoras de valores representaron un 56% de los flujos de inversión directa extranjera de los Estados Unidos en Europa en 2012, y el 63% de esos flujos en 2013.

Pero incluso si se eliminan los flujos de IDE procedentes de compañías tenedoras de valores, Europa atrajo el 45% de los flujos de IDE estadounidense en el resto del mundo en 2014.

Los *flujos de IDE* estadounidense en Europa ascendieron a 165.000 millones de USD en 2014, un 4,5% menos que en 2013. No obstante, descendiendo al detalle, se observa que algunas operaciones puntuales distorsionan la lectura de los datos de 2014¹¹. Con todo, en 2014 los flujos de IDE estadounidense hacia Francia (2.600 millones de USD) y Alemania (2.000 millones de USD) fueron menos de la mitad de los flujos de IDE estadounidense hacia China e India (10.000 millones de USD).

Pero conviene tomar perspectiva. China solamente representa el 1,4% de la IDE de los Estados Unidos en el exterior desde el año 2000. La IDE en Holanda ha sido doce veces mayor; en el Reino Unido, nueve veces mayor; y la IDE estadounidense en Irlanda, seis veces mayor que la realizada en China en ese

¹¹ En el primer trimestre de 2014, se registró una desinversión de 19.000 millones de dólares desde los Estados Unidos. Se trata de una operación motivada por razones fiscales. Este elevado flujo de salida de IDE refleja que, por razones de planificación fiscal, muchas empresas estadounidenses, en lugar de repatriar beneficios a los Estados Unidos, prefieren captar recursos en Europa y transferirlos a los Estados Unidos. Se trata de préstamos intraempresariales, que se refleja estadísticamente en una caída de las cifras agregadas de los flujos de IDE de los Estados Unidos. En otras palabras, el elevado flujo de salida de IDE desde Holanda distorsiona las cifras de IDE estadounidense en Europa de 2014, al reducir la IDE del primer trimestre de 2014 a solo 9.400 millones de USD. Los flujos de IDE de los trimestres segundo y tercero se normalizan, con 52.700 millones de USD y 53.000 millones de USD, respectivamente.

periodo.

Desde 2000, las empresas estadounidenses han invertido en Holanda 544.000 millones de USD y en el Reino Unido 396.000 millones de USD, una cifra superior a la suma de la inversión en Sudamérica, Centroamérica, Oriente Medio y África (367.000 millones de USD). Lo mismo cabe reseñar de la IDE acumulada por los Estados Unidos en Brasil en ese mismo periodo: 55.100 millones de USD, un quinto de lo invertido en Holanda. La IDE estadounidense en Rusia (8.700 millones de USD) ha sido muy inferior a la registrada en países como Noruega (17.400 millones de USD) o Dinamarca (14.900 millones de USD) y la registrada en India (31.200 millones de USD), inferior a la IDE en Italia (36.200 millones de USD). La inversión estadounidense en Alemania (118.000 millones de USD) es mayor que la ocurrida en México y en el conjunto de Centroamérica (113.000 millones de USD).

La posición inversora de los Estados Unidos en Europa ha sido desde 2000 quince veces mayor que la de los BRICs y casi cuatro veces mayor que en el conjunto de Asia, con cifras de 2013.

La IDE de los Estados Unidos en Holanda es cuatro veces mayor que la existente en los BRICS; la existente en el Reino Unido es tres veces mayor.

En términos de *stock de activos*, el volumen de activos de empresas estadounidenses en Europa se elevó a 13 billones de USD en 2012, un 60% del total de activos estadounidenses en el exterior.

El Reino Unido se sitúa a la cabeza del ranking, con 5 billones de USD en activos, el 22% del total, seguido de Holanda (cerca de 2 billones de USD), que ha conseguido posicionarse como plataforma de exportación y *hub* de distribución de las empresas estadounidenses en Europa. De hecho, la mayoría de las ventas de las filiales estadounidenses en Holanda tienen por destino ventas intracomunitarias.

El volumen de activos estadounidenses en Irlanda ascendió a 1,1 billones de USD (cifras de 2012), en Alemania a 711.000 millones de USD, en Suiza a 678.000 millones de USD y en Francia a 377.000 millones de USD, muy superior al existente en China (263.000 millones de USD). El volumen de activos estadounidenses en Polonia, la República Checa y Hungría (142.000 millones de USD) es muy superior al de los activos estadounidenses existentes en India (102.000 millones de USD).

Las filiales de las empresas estadounidenses han encontrado en Europa un gran mercado en términos de producción/valor añadido, ventas y beneficios, especialmente en el sector servicios.

En términos de *valor añadido*, las filiales estadounidenses generaron 1,5 billones en el exterior en 2013, de los que un 46%, unos 700.000 millones de USD, fueron generados en Europa.

El Reino Unido, que concentra el mayor stock de inversión estadounidense, representó un cuarto del total del valor añadido generado por las filiales estadounidenses en Europa en 2013.

Con las cifras de 2012 (fuente: *Bureau of Economic Analysis*), el valor añadido por las filiales estadounidenses en Europa (637.000 millones de USD) duplicó el generado en Asia (337.000 millones de USD). Aunque el valor añadido generado por las filiales estadounidenses en China (46.400 millones de USD en 2012) e India (21.000 millones de USD también en 2012) se ha incrementado durante la pasada década, las cifras son muy inferiores a las relativas a esas mismas magnitudes en el caso de las filiales estadounidenses en el Reino Unido (171.000 millones de USD), Alemania (87.000 millones de USD) o Irlanda (81.000 millones de USD).

El volumen total de *ventas de las filiales* estadounidenses en el resto del mundo ascendió, agregando bienes y servicios, a 6,2 billones de USD en 2013. Esta cifra es casi tres veces superior a los 2,3 billones de USD de exportaciones estadounidenses en 2013.

Los datos revelan que la vía principal por la que las empresas estadounidenses suministran bienes y servicios a los consumidores no estadounidenses no es el comercio internacional, no son las exportaciones, sino la comercialización efectuada por las filiales de las empresas estadounidenses en el exterior. Europa no escapa a esta regla. Las ventas de las filiales estadounidenses en Europa ascendieron en 2013 a 2,9 billones de USD, más de 10 veces las exportaciones estadounidenses a Europa de ese mismo año y un 47% del total de las ventas realizadas por las filiales estadounidenses fuera de los Estados Unidos en 2013.

De esas ventas, por tanto, las realizadas en Europa sobresalen por encima de las realizadas en cualquier otro lugar del mundo. Con cifras de 2012, las ventas de las filiales estadounidenses en Europa prácticamente duplicaron las realizadas en el conjunto del continente asiático. Las ventas realizadas en el Reino Unido, 659.000 millones de USD, doblaron las ventas realizadas en el conjunto de Sudamérica. Las ventas en Alemania, 331.000 millones de USD, fueron dos tercios mayores que la suma de las ventas de las filiales en África y en Oriente Medio.

Es cierto que las ventas en China han crecido de forma espectacular en la última década, pero porque partían de un nivel de ventas muy bajo al inicio de ésta y, de hecho, las ventas en China continúan siendo muy inferiores a las realizadas en Europa. Así, por ejemplo las ventas de las filiales estadounidenses en China ascendieron a 234.000 millones de euros en 2012, inferiores a las registradas en Irlanda (321.000 millones de USD) o Suiza (293.000 millones de USD).

Los *servicios* son, por razones naturales, un mercado especialmente relevante para las filiales estadounidenses en Europa. El suministro de muchos servicios todavía requiere su prestación mediante la presencia física en el territorio. La facturación de servicios por parte de las filiales estadounidenses en Europa ascendió a 665.000 millones de USD en 2013 (por 641.000 millones de USD en

2012), más de dos veces y medio el importe de los servicios exportados por los Estados Unidos a Europa ese año (250.000 millones de USD, frente a los 241.000 millones de 2012).

Europa representó el 50% del total de las ventas de servicios realizadas por las filiales de los Estados Unidos en el exterior en 2012 (1,3 billones de USD¹², el doble de la cifra de las exportaciones –ventas transfronterizas- estadounidenses de servicios de ese año).

El mercado británico absorbió el 30% de todas las ventas de servicios de las filiales estadounidenses en Europa en 2012 (195.000 millones de USD), una cifra mayor que la suma de las ventas realizadas por las filiales estadounidenses en Sudamérica y Centroamérica (120.000 millones de USD), África (29.000 millones de USD) y Oriente Medio (otros 29.000 millones de USD). Irlanda es otro mercado de amplia dimensión (83.000 millones de USD en ventas de la filiales estadounidenses), muy vinculado a los estrechos lazos existentes entre Irlanda y los Estados Unidos a través de la IDE, especialmente en los mercados de Internet, software y “redes sociales”.

En términos de *beneficios*, Europa sigue reportando la mayor parte de los registrados por las filiales estadounidenses en el exterior, con un 53% del total en 2014. Este año fue, además, un buen año de resultados para las filiales, con un incremento del 6,2% en los beneficios, hasta los 238.000 millones de USD¹³.

Los beneficios de las filiales estadounidenses en China e India en 2013 (12.000 millones de USD) representaron solamente el 16% de los beneficios de las filiales estadounidenses en Holanda y una parte menor de los beneficios de las filiales estadounidenses en el Reino Unido o Irlanda. En 2014, los beneficios de las filiales estadounidenses en Europa (178.000 millones de USD en los nueve primeros meses del año) superaron las correspondientes a Latinoamérica (61.000 millones de USD) y Asia (56.000 millones de USD).

Esto no puede llevar a conclusiones erróneas. Las filiales estadounidenses en los países emergentes (China, India, Brasil) se están convirtiendo en fuentes de beneficios cada vez más importantes para las matrices. Así, por ejemplo, con datos de los nueve primeros meses de 2014¹⁴, los resultados de las filiales estadounidenses en China ascendieron a 7.700 millones de USD, por encima de los registrados en Alemania (2.700 millones de USD), Francia (3.500 millones de USD) o España (1.700 millones de USD). Las filiales estadounidenses en Brasil generaron en ese mismo periodo 3.400 millones de USD en beneficios, una cifra casi equivalente a la registrada en Alemania y muy superior a la registrada en

¹² Las ventas de servicios a través de filiales en el exterior se ha multiplicado por diez en el caso de los Estados Unidos en el periodo 2000-2012.

¹³ Extrapolación a datos anuales de los correspondientes a los primeros nueve meses del año. Con la recesión del período 2007-2013, los beneficios cayeron en 2009 hasta los 179.000 millones de USD.

¹⁴ Conviene advertir que se trata de datos computados con el tipo de cambio USD-RMB anterior a la devaluación producida en agosto de 2015.

otros países europeos.

La mayor importancia relativa de las filiales estadounidenses en los países BRIC es, por un lado, un acicate para reforzar la economía atlántica. Por otro lado, los beneficios procedentes de las filiales estadounidenses en los países BRIC deben ser analizados como fuentes complementarias, y no sustitutivas, de recursos para sus matrices.

El *empleo* es otra dimensión relevante de la economía atlántica. Las filiales de empresas estadounidenses dieron empleo a 4,3 millones d trabajadores en Europa en 2013¹⁵. Desde el año 2000, año en el que el empleo generado por las filiales estadounidenses en Europa era de 3,7 millones, las empresas estadounidenses han generado 600.000 nuevos empleos en el Viejo Continente.

La mitad de todos esos empleos está concentrada en el Reino Unido, Alemania y Francia.

Esos 4,3 millones de empleos se traducen en que el 35% de los 14,5 millones de empleos generados por las filiales estadounidenses en el extranjero en 2013 eran europeos. Es cierto que el porcentaje ha caído desde el 41% registrado en 2008, pero no puede perderse de vista la aguda recesión económica experimentada por Europa desde 2007, superada mucho antes por otros bloques económicos.

No obstante, los datos de los últimos años revelan asimismo que las compañías estadounidenses han reforzado su apuesta inversora en el exterior (con el consiguiente empleo generado) por las economías emergentes de alto crecimiento, frente a las economías más desarrolladas, de menor tasa de crecimiento.

La mayoría de este empleo que se genera en Europa se concentra en el sector terciario (logística, comercio, seguros, entre otros subsectores), seguido del sector industrial (42% del empleo en 2012). Las filiales estadounidenses emplearon a 373.000 trabajadores en Europa en el sector del transporte y a 261.000 en el sector químico.

El empleo generado por las filiales estadounidenses en el sector industrial ha crecido en términos netos en apenas 100.000 trabajadores en los últimos 22 años, desde los 1,6 millones de 1990 a los 1,7 millones de 2012. Si el cómputo se realiza desde el año 2000, el empleo generado en dicho sector se ha reducido desde los 1,9 millones de empleos generados aquel año a los 1,7 millones de empleos en el sector industrial generados en 2012, una caída del 10,5%. En este periodo hay que computar los años 2007-2012, de aguda recesión económica en Europa.

¹⁵ Dichas filiales han creado 600.000 empleos en Europa en el periodo 2000-2013.

Estas cifras, desde el punto de vista metodológico, no incluyen:

- Los empleos generados por el comercio atlántico
- Los empleos indirectos derivados de acuerdos no societarios como las alianzas estratégicas o las "joint ventures".
- Los empleos indirectos generados por distribuidores (importadores) y suministradores.

Ese crecimiento del empleo industrial ha sido desigual, con crecimiento neto en algunos países y caída del empleo neto industrial en otros.

Los países de Europa central y oriental (Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia) han sido algunos de los más beneficiados¹⁶. Las filiales de las empresas estadounidenses en estos cuatro países dan empleo industrial a 230.000 trabajadores, más que en Francia, Italia, India, Tailandia y el conjunto de África.

Este crecimiento ha sido a costa de la reducción del empleo industrial en los grandes países europeos¹⁷, particularmente, el Reino Unido¹⁸, Francia y Alemania¹⁹. Estos tres países llegaron a representar el 67% del total del empleo industrial generado por las filiales estadounidenses en Europa en 1990, porcentaje que se redujo al 48% en 2012.

2.5. LA INVERSIÓN EUROPEA EN LOS ESTADOS UNIDOS. VALOR AÑADIDO, VENTAS, BENEFICIOS Y EMPLEO GENERADOS POR LAS FILIALES EUROPEAS EN LOS ESTADOS UNIDOS.

La IDE europea (*flujos*) en los Estados Unidos ascendió a 15.000 millones de USD en 2014.

Se trata de una cifra históricamente baja, marcada por dos desinversiones de volumen elevado procedentes de Europa²⁰. Ajustando los datos con estas dos operaciones, las cifras revelan un incremento en los flujos de la IDE europea en los Estados Unidos en 2014²¹.

Europa representó el 70% de los 2,8 billones de USD de *stock* de capital procedente de la IDE invertidos en los Estados Unidos hasta 2013. Los grandes artífices de este capital son las empresas del Reino Unido (con un stock de 520.000 millones de USD), Holanda (273.000 millones de USD), Francia (226.000

¹⁶ Polonia ha visto incrementado el número de empleos netos en el sector industrial generados por filiales de empresas estadounidenses de 51.000 empleos a 102.000 entre 2000 y 2012. En porcentaje, el empleo generado en Polonia, República Checa y Hungría) ha pasado desde prácticamente el 0% en 2000 al 11% en 2012.

¹⁷ Reino Unido, Francia y Alemania sumaban el 67% del empleo industrial de las filiales estadounidenses en Europa en 1990 y solo el 48% en 2012.

¹⁸ El Reino Unido ha pasado de 431.000 empleos industriales generados por filiales de empresas estadounidenses en 2000 (el 29% de los empleos) a 311.300 en 2012 (el 17,6%); Francia, de 249.000 a 199.400 empleos industriales;

¹⁹ Las filiales estadounidenses emplearon a 355.000 personas en el sector industrial en Alemania en 2012, por debajo de las 388.000 personas empleadas en 2000. Con todo, esta cifra está por encima de las personas empleadas en 2012 en Brasil (320.000) e India (155.000), aunque por debajo de las empleadas en China (588.000).

²⁰ La venta de Vodafone de su participación en Verizon Wireless ascendió a 130.000 millones de USD, venta a la que se añadió una desinversión de 20.600 millones de USD desde Luxemburgo.

²¹ La IDE neta europea en los Estados Unidos fue negativa en el primer trimestre de 2014 (-117.100 millones de USD), debido a las desinversiones, pero rebotaron hasta los 31.300 millones de USD en el segundo trimestre y a 48.000 millones de USD en el tercer trimestre del año.

millones de USD), Suiza (209.000 millones de USD) y Alemania (208.000 millones de USD).

El total de *activos* de las filiales de empresas europeas en los Estados Unidos se elevó a 9 billones de USD en 2013. El país que lidera el ranking europeo es el Reino Unido, seguido de Alemania, Suiza y Francia. Europa representa 2/3 del total de activos estadounidenses en manos de compañías extranjeras.

Las filiales europeas en los Estados Unidos son también importantes contribuyentes al PIB estadounidense. El *valor añadido* generado por dichas filiales creció un 6,8% en 2013, hasta los 535.000 millones de USD²². En conjunto, las empresas europeas que operan en los Estados Unidos representaron dos tercios de los 830.000 millones de euros con que contribuyeron al PIB estadounidense las filiales estadounidenses de empresas extranjeras en 2013.

El valor añadido generado por las compañías británicas en los Estados Unidos ascendió a 145.000 millones de USD en 2013, más de un 25% del valor añadido generado por las empresas europeas en los Estados Unidos. En el segundo puesto del ranking se encuentran las empresas alemanas, con una producción en territorio estadounidense de 94.000 millones de USD, el 18% del total.

Más allá de las compañías europeas, solamente Japón y Canadá tienen presencia económica efectiva en los Estados Unidos. Las filiales japonesas generaron 97.000 millones de USD de valor añadido en los Estados Unidos en 2012, un nivel muy inferior al de las filiales británicas y cercano al registrado por las filiales de las compañías alemanas en los Estados Unidos. Las filiales canadienses generaron un valor añadido de 67.000 millones de USD, muy similar al de las filiales francesas en los Estados Unidos.

Y es que, en efecto, la vía principal por la que las empresas europeas suministran bienes y servicios a los consumidores estadounidenses no es el comercio internacional, no son las exportaciones, sino la comercialización efectuada por las filiales de las empresas europeas en los Estados Unidos. Estas ventas de las filiales ascendieron en 2013 a 2,3 billones de USD, más del triple que las exportaciones europeas a los Estados Unidos de ese mismo año.

De esos 2,3 billones de USD, 610.000 millones de USD provinieron de compañías británicas, 446.000 millones de USD de empresas alemanas y 266.000 millones de compañías holandesas. En todos los casos, las ventas de las filiales de cada país europeo en los Estados Unidos superan con creces las exportaciones realizadas desde el país en cuestión.

En lo que se refiere a los *servicios*, las filiales de las empresas europeas en los Estados Unidos facturaron 512.000 millones de USD en 2013²³, 2,75 veces las exportaciones -ventas transfronterizas- europeas de servicios a los Estados

²² Esta cifra supone una importante recuperación desde el mínimo alcanzado en 2009, de 391 millones de USD.

²³ Por 490.000 millones de USD en 2012.

Unidos en 2013 (186.000 millones de USD) y un 30% menos de lo que las filiales estadounidenses vendieron en Europa ese mismo año.

Las *ventas* realizadas por las *filiales* de las empresas europeas en los Estados Unidos fue en 2012 2,75 veces la cifra de exportaciones europeas de servicios a los Estados Unidos (186.000 millones de USD).

Del total de 802.000 millones de USD facturado en servicios por filiales de empresas extranjeras en los Estados Unidos en 2012, el 61% fue facturado por empresas europeas, con las empresas alemanas a la cabeza (117.000 millones de ventas de servicios en los Estados Unidos), seguidas muy cerca por las británicas (116.000 millones de USD).

Los Estados Unidos continúan siendo asimismo el mercado más importante del mundo en términos de *beneficios* para la mayoría de las multinacionales europeas. Las filiales de las empresas europeas registraron resultados positivos de cerca de 110.000 millones de USD en los Estados Unidos en 2014 (con una caída del 5,2% respecto a los 116.000 millones de 2013, año en el que a su vez los resultados cayeron un 5% respecto a 2012).

En cuanto al *empleo*, las filiales europeas emplean en los Estados Unidos a cerca de 4 millones de trabajadores²⁴. Las empresas europeas que más empleo generan en los Estados Unidos a través de sus filiales (datos de 2013) son las británicas (987.000), alemanas (645.000), francesas (545.000), suizas (486.000) y holandesas (393.000).

En 2013, las filiales alemanas generaron 25.000 nuevos puestos de trabajo en los Estados Unidos; las británicas, 24.000; las holandesas, 15.000; las francesas, 10.000; las italianas, 3.000; y las españolas, 1.600.

Dos tercios del total de empleos generados en los Estados Unidos en 2013 por filiales de empresas extranjeras fueron generados por empresas europeas.

Los Estados que en mayor medida se han beneficiado en términos de empleo generado por la IDE europea son (con datos de 2012) California (368.800 empleos), Nueva York (297.700), Texas (294.700), Pennsylvania (207.000) e Illinois (183.500)²⁵.

Las empresas con sede en Londres, París, Ámsterdam, Renania del Norte-Westphalia; Bruselas; Dublín; Baden-Württemberg; Estocolmo y Zúrich

²⁴ Unos 345.000 puestos de trabajo menos que los generados por las filiales estadounidenses en Europa.

²⁵ Texas fue el Estado con mayor crecimiento del empleo generado por la inversión europea en el periodo 2006-2012: 58.800 nuevos empleos, es decir, un incremento del 24,9%. Le siguieron Massachussets (27.000 nuevos empleos y un crecimiento del 22,6%), Pennsylvania (24.500 nuevos empleos y un crecimiento del 13,4%) y California (23.300 nuevos empleos y un crecimiento del 6,7%).

generaron de forma directa al menos 100.000 empleos en los Estados Unidos en 2011 a través de la IDE.

2.6. EL COMERCIO INTRAEMPRESARIAL EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

Ya hemos destacado que la principal vía de suministro de los productos estadounidenses a Europa es la comercialización de bienes y servicios a través de las filiales estadounidenses en el Viejo Continente, y que la principal vía de suministro de los productos europeos a los Estados Unidos es la comercialización de bienes y servicios a través de las filiales europeas en dicho país.

De este modo, en el caso de la economía atlántica, el comercio transfronterizo de bienes y servicios finales es un canal secundario de suministro frente al comercio realizado por las filiales. Sin embargo, no se trata de modos de suministro antagónicos, ni siquiera probablemente sustitutivos.

La IDE y las ventas de las filiales son factores inductores del comercio transfronterizo.

De hecho, una parte fundamental del comercio atlántico viene dado por el comercio intraempresarial, es decir, aquel comercio transfronterizo que, sin embargo, desde el punto de vista empresarial no es sino transferencia interna de bienes o servicios intermedios (*inputs*)²⁶.

La estrecha relación entre matrices a un lado del Atlántico y filiales al otro lado del Atlántico es la que explica que, por ejemplo, el 61% de las importaciones estadounidenses desde la Unión Europea se correspondan con comercio intraempresarial. El porcentaje llega al 91,5% en el caso de Irlanda y al 69,2% en el caso de Alemania.

Este porcentaje es muy superior al que se registra en las importaciones estadounidenses de las economías del Pacífico (43%) o Sudamérica y Centroamérica (39%).

En el caso de la relación entre las matrices estadounidenses y sus filiales europeas, cerca de un tercio de las exportaciones estadounidenses a Europa en 2013 fueron comercio intraempresarial, con porcentajes mucho más elevados que la media en los casos de Bélgica, un 49%, y Holanda, un 46% (Alemania registró un 32%, y el Reino Unido, un 26%).

La estrecha relación entre el comercio intraempresarial y el comercio transfronterizo tiene también otra vertiente interesante en el ámbito de los servicios. Una parte importante de las exportaciones estadounidenses de servicios son generadas por filiales europeas en los Estados Unidos, del mismo modo que una parte también importante de las exportaciones europeas de

²⁶ Ejemplos evidentes son las transferencias intraempresariales de componentes de automoción desde las fábricas europeas para su montaje en vehículos ensamblados en plantas localizadas en los Estados Unidos.

servicios son generadas por las filiales estadounidenses establecidas en suelo europeo.

2.7. INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

La economía atlántica permite un fructífero intercambio de conocimiento a través de las actividades de investigación, desarrollo e innovación desarrolladas por sus respectivas filiales. Las alianzas empresariales y las licencias cruzadas sobre la propiedad intelectual, de la mano del desarrollo de la banda ancha en las comunicaciones, han impulsado las actividades de I+D+i desarrolladas desde ambos lados del Atlántico.

En 2012, las filiales de las empresas europeas en los Estados Unidos invirtieron 36.800 millones de USD en actividades de I+D, lo que representa el 77% de toda la I+D desarrollada por filiales de empresas extranjeras en territorio estadounidense (48.000 millones de USD). Las empresas suizas, con 9.400 millones de USD, lideraron ese gasto en I+D en los Estados Unidos con casi un 25% del total, seguidas de las británicas (un 18,4%), alemanas y francesas (un 6% cada una).

Los sectores en los que las filiales europeas concentran las actividades de I+D en los Estados Unidos son automoción, energía, química y telecomunicaciones.

Ese mismo año, las filiales de empresas estadounidenses invirtieron 26.700 millones de USD en I+D en Europa, un 60% del total del gasto en I+D realizado por las filiales estadounidenses en el exterior.

Alemania (8.000 millones de USD), Reino Unido (5.200 millones de USD), Bélgica (2.400 millones de USD), Suiza (2.100 millones de USD), Francia (2.000 millones de USD), Holanda (1.500 millones de USD) e Irlanda (1.500 millones de USD) son los grandes beneficiarios de esa actividad (sumaron el 87% del gasto en I+D realizado en Europa en 2012).

2.8. INTEGRACIÓN PROFUNDA EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

Todos los datos expuestos con anterioridad (un 35% del PIB mundial en términos de PPA, un 25% de las exportaciones mundiales, un 30% de las importaciones mundiales en 2013) ponen de manifiesto que la economía mundial sigue teniendo en la economía atlántica un pilar fundamental de actividad económica y que tanto los Estados Unidos como Europa siguen liderando la economía mundial.

A pesar de todo ello, son muchos los analistas que, más allá de la evidencia empírica, consideran que la economía atlántica se ha visto superada por el dinamismo de los BRIC, de los países emergentes, en general.

No se trata de algo nuevo. Muchos analistas estadounidenses ya dieron a Europa por “perdida” en 1981. Ese fue el año en el que, por primera vez, las

exportaciones de los Estados Unidos a Asia excedieron las exportaciones a Europa. Este cambio fundamental en el comercio fue ampliamente difundido por los medios de comunicación y fue considerado como la prueba irrefutable de que el crecimiento futuro mundial estaba cambiando de Oeste a Este, de Europa a Asia. En los años siguientes, esta perspectiva fue reafirmada y reforzada por el implacable auge económico de China, acompañada del dinamismo económico de la emergente Asia. Paralelamente, los decepcionantes resultados económicos de Europa, junto con el aumento de la deuda de su sector público y su declinante capacidad de innovación, dieron credibilidad a la idea de que Asia estaba en auge y Europa en declive. La empresa estadounidense debía, por tanto, en opinión de todos aquellos “analistas”, desplazar su atención y sus recursos hacia la región de Asia y el Pacífico y reducir su apuesta por sus socios europeos.

Sin embargo, nada de todo esto ha sucedido tal y como por entonces se predijo. Durante las tres últimas décadas, Europa ha continuado siendo un foco estratégico fundamental de las compañías multinacionales estadounidenses, debido al gran mercado de consumidores de alto poder adquisitivo y de trabajadores cualificados del que Europa dispone, así como por el entorno institucional de calidad que ofrece.

Con arreglo a las cifras de intercambio de bienes y servicios, IED, comercio intraempresarial, ventas de filiales (con la consiguiente actividad económica y comercial derivada de la elevada presencia inversora estadounidense en Europa y europea en los Estados Unidos) y actividad de I+D+i, no hay dos bloques económicos con mayor grado de integración económica que el que representa la economía atlántica. Todos los datos relativos a los indicadores anteriores revelan que la economía atlántica ha alcanzado un grado de *integración* que no existe con ese nivel de *profundidad* en ninguna otra relación entre cualesquiera otros dos bloques económicos del planeta.

Esa *integración profunda* es la que ha llevado a una extraordinaria apuesta de confianza de las empresas estadounidenses por Europa y de las empresas europeas por los Estados Unidos mediante la IDE, yendo mucho más allá de lo que representa una mera relación comercial articulada a través del comercio tradicional de bienes y servicios.

El auge de las economías emergentes en Asia, África y resto de América no está generando, por tanto, repliegue inversor de las empresas estadounidenses en Europa ni de las empresas europeas en los Estados Unidos. Lo que ocurre, más bien, es que la *globalización de las cadenas de valor* está permitiendo integrar en la economía atlántica a empresas de países emergentes que hasta ahora estaban excluidas del mayor mercado del mundo, el mercado atlántico.

2.9. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

A partir de estos datos de la economía atlántica, se pretende asimismo ofrecer una explicación de los fundamentos teóricos de la realidad económica atlántica a

partir de las herramientas de análisis aportadas por la denominada “nueva teoría del comercio internacional”.

Los datos de la economía atlántica aportados en los apartados anteriores²⁷ no constituyen ninguna sorpresa para un economista. Por el contrario, responden con nitidez a los patrones comerciales que predice la bautizada en la década de los ochenta del siglo pasado como “nueva teoría pura del comercio internacional”, es decir, los desarrollos teóricos de la economía internacional que ofrecen explicación consistente para los patrones de comercio con mercados de factores productivos caracterizados por dotaciones factoriales relativas y costes relativos similares.

La teoría pura tradicional del comercio internacional (el modelo ricardiano de la ventaja comparativa o el modelo Heckscher-Ohlin) muestra serias dificultades para proporcionar una explicación teórica satisfactoria de los datos que definen la economía atlántica. Los Estados Unidos y la UE importan y exportan básicamente el mismo tipo de mercancías (y servicios) y tienen relativamente una similar dotación de recursos. A este respecto, ambas son economías de capital abundante en las tres formas de capital: físico, humano y tecnológico.

De acuerdo con la teoría comercial tradicional, debería haber mucho menos comercio entre los Estados Unidos y Europa que el que revela la evidencia empírica. Ésta muestra que existen unos elevados flujos comerciales que, además, no dejan de aumentar. La evidencia también muestra que el comercio intraindustrial es la forma principal del comercio atlántico, para el que ni el modelo ricardiano ni el modelo Heckscher-Ohlin ofrecen bases teóricas sólidas.

La “nueva teoría del comercio internacional”²⁸ tiene en cuenta la preferencia por la variedad en las funciones de demanda del consumidor, los rendimientos a escala crecientes en las funciones de producción y estructuras de mercado de competencia imperfecta. Cuando la teoría se basa en las hipótesis de economías

²⁷ Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (2004), *“Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy”*, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University-SAIS, p. 166.

²⁸ A continuación, se hace referencia a algunas de las aportaciones teóricas más destacadas en este ámbito: Balassa, B. (1967), *“Trade Liberalization Among Industrial Countries”*, New York; Corden, W. M. (1970), *“A Note on Economies of Scale, the Size of the Domestic Market and the Pattern of Trade,”* en I. A. McDougall and R. H. Snape, eds., *Studies in International Economics*, Amsterdam; Dixit, A. y Stiglitz, J. (1977), *“Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity”*, *The American Economic Review*, junio, vol. 67, pp. 297-308; Krugman, P. (1979), *“Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade”*, *Journal of International Economics*, noviembre, vol. 9, pp. 469- 80; Krugman, P. (1980), *“Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade”*, *The American Economic Review*, diciembre; Helpman, E. y Krugman, P. (1985), *“Market Structure and Foreign Trade”*, MIT Press, Cambridge, Massachussets.

de escala y de diferenciación de producto (con mercados de competencia monopolística), en vez de en los de rendimientos a escala constantes y estructuras del mercado de competencia perfecta, el modelo predice flujos de comercio intraindustriales.

Y eso es exactamente lo que demuestra la evidencia: grandes flujos de comercio intraindustrial en productos del sector de la automoción, en medicamentos o en servicios de consultoría y servicios financieros, por ejemplo. Estos son sólo unos pocos ejemplos de bienes o servicios diferenciados que tanto empresas estadounidenses como europeas producen y comercializan a través del Atlántico.

A medida que la renta per cápita aumenta con el tiempo, la demanda de los consumidores se vuelve más sofisticada y la diferenciación de productos se intensifica. Así, *ceteris paribus*, un crecimiento sostenido del comercio intraindustrial será probablemente el principal rasgo del comercio atlántico en el futuro.

Bela Balassa, Herbert Grubel e Irving Kravis fueron los pioneros a finales de los sesenta y en los setenta del siglo pasado a la hora de subrayar las debilidades de la teoría de los costes comparativos para explicar el comercio intraindustrial.

Más tarde, en los ochenta del siglo pasado, Avinash Dixit, Joseph Stiglitz, Paul Krugman y Elhanan Helpman formalizarían estas hipótesis e incorporarían las hipótesis de economías de escala en la producción, diferenciación de producto a coste cero y consumidores con preferencia por la variedad a modelos que acabarían configurando la nueva teoría del comercio internacional.

Bajo estas hipótesis y los modelos en ellas basados, se configuran mercados de competencia imperfecta con equilibrios de competencia monopolística “a la Chamberlin”, en los que el poder de mercado de cada empresa se ve compensado por la inexistencia de barreras de entrada, que evaporan los beneficios extraordinarios derivados del poder de mercado.

En este tipo de modelos regidos por estas hipótesis, cuando a dos economías con preferencias del consumidor y tecnologías de estas características se les permite comerciar, incluso si las dotaciones factoriales de ambas economías son idénticas, se generan flujos comerciales bidireccionales y ganancias de bienestar mutuas.

2.9.1. Un modelo sencillo: rendimientos crecientes y preferencia por la variedad²⁹.

²⁹ Se trata de un modelo sencillo de competencia monopolística. A la simplicidad de las funciones de utilidad y de costes se une la ventaja de la inexistencia de interdependencia estratégica entre las empresas, ya que la capacidad que tienen de diferenciar su producto a coste cero y la simetría en las funciones de demanda excluyen la posibilidad de que dos empresas produzcan el mismo producto. En efecto, si el número de productos es suficientemente elevado, el efecto del precio de cualquiera de ellos sobre la demanda de cualquier otro puede ser considerado despreciable, dando como resultado que cada empresa puede ignorar el efecto de sus decisiones sobre el comportamiento de las otras

2.9.1.1. Las hipótesis del modelo.

El modelo parte de la hipótesis de que existe un número elevado de bienes que forman parte de modo simétrico de la función de demanda. Se supone también que todos los individuos tienen la misma función de utilidad:

$$U = \sum_i c_i^\theta \quad 0 < \theta < 1$$

en la que c_i es el consumo del bien i . El número de bienes producidos es n , un número suficientemente alto.

Se supone asimismo que existe un solo factor de producción, el trabajo (L) y que la función de costes es la misma para todos los bienes producidos:

$$l_i = \alpha + \beta x_i \quad \alpha, \beta > 0 \quad i = 1, \dots, n$$

Suponemos también que la suma de todos los consumos individuales agota la producción:

$$x_i = c_i L \quad i = 1, \dots, n$$

o, expresado de otra forma:

$$c_i = x_i / L \quad i = 1, \dots, n$$

Se incorpora asimismo la hipótesis de pleno empleo, de modo que:

$$L = \sum_{i=1}^n l_i = \sum_{i=1}^n (\alpha + \beta x_i) \quad i = 1, \dots, n$$

Finalmente, se incorpora la hipótesis de que las empresas maximizan los beneficios y, dado que no existen barreras de entrada ni de salida, los beneficios extraordinarios son nulos en todo momento.

2.9.1.2. Equilibrio en una economía cerrada.

Comenzamos por derivar las funciones de demanda, bajo la hipótesis de maximización de la utilidad

$$U = \sum_i c_i^\theta \quad i = 1, \dots, n$$

en un contexto de restricción presupuestaria.

empresas, de tal forma que los resultados indeterminados de las estructuras de mercado oligopolísticas desaparecen en este tipo de modelos.

Las condiciones de primer orden de la optimización se traducen en:

$$\theta c_i^{\theta-1} = \lambda p_i \quad i = 1, \dots, n$$

donde p_i es el precio del bien i y λ es la utilidad marginal de la renta (el precio sombra asociado a la restricción presupuestaria).

Es decir:

$$p_i = (\theta / \lambda)(x_i / L)^{\theta-1} \quad i = 1, \dots, n$$

Bajo la hipótesis de que n es suficientemente alto, las decisiones de fijación de precio por parte de las empresas tendrán un efecto despreciable sobre la utilidad marginal de la renta. En ese caso, y siendo la elasticidad de la demanda

$$1/1-\theta$$

el precio que maximiza el beneficio es:

$$p_i = \theta^{-1} \beta w \quad i = 1, \dots, n$$

siendo w el salario.

Dado que β, w y θ son parámetros idénticos para todas las empresas, los precios son también idénticos para todos los productos, de forma que se puede concluir que:

$$p = p_i \quad \text{para cualquier producto.}$$

El precio no depende de la cantidad producida bajo los supuestos utilizados.

El beneficio viene dado por la diferencia entre ingresos y costes:

$$\pi_i = p x_i - (\alpha + \beta x_i) w \quad i = 1, \dots, n$$

Si existieran beneficios extraordinarios, la ausencia de barreras de entrada propiciaría la incorporación al mercado de nuevas empresas competidoras y la reducción a cero del beneficio en una situación de equilibrio. En ese caso:

$$x_i = \alpha / (p / w) - \beta \quad i = 1, \dots, n$$

o

$$x_i = \alpha \theta / \beta (1 - \theta) \quad i = 1, \dots, n$$

La cantidad producida por cada empresa viene determinada por la ausencia de beneficios extraordinarios.

En nuestro modelo, y dado que α, p, w y β son parámetros fijos, podemos

concluir que:

$$x = x_i \quad i = 1, \dots, n$$

Finalmente, y dado que partimos del supuesto de pleno empleo, el número de bienes producidos (bienes diferenciados, recordemos) se eleva a:

$$n = L / (\alpha + \beta x) = L(1 - \theta) / \alpha$$

2.9.1.3. Equilibrio en una economía abierta: los efectos del comercio internacional.

Supongamos ahora que a dos economías como las descritas en el modelo precedente se les permite comerciar bajo el supuesto de que los costes de transporte son nulos, para simplificar el análisis.

Supongamos que no existen diferencias en gustos (preferencias del consumidor) y en tecnologías, y que las dotaciones factoriales son también idénticas (partimos del supuesto de que el único factor productivo es el trabajo).

Con arreglo a las teorías tradicionales de la venta comparativa, el comercio no debería fluir entre ambas economías. Pero en nuestro modelo concluiremos que existe comercio internacional y que se derivan ganancias de bienestar de ese comercio.

La razón fundamental de la existencia de comercio internacional estriba en la existencia de preferencia por la variedad y rendimientos crecientes, que lleva a que cada país se especialice en la producción de determinados bienes diferenciados y aglutine la producción mundial de los mismos, parte de los cuales se destinan al mercado nacional y el resto a la exportación. Asimismo, cada país importará de su socio comercial una cantidad de productos diferenciados.

De esta forma, los consumidores de ambos países se benefician de una mayor variedad de productos diferenciados: los producidos localmente y los importados.

El equilibrio del modelo se caracteriza por la igualación de los precios de los productos y de los salarios en los dos países.

Como se deriva del apartado anterior, el número de bienes producidos en cada país viene determinado por la condición de pleno empleo y, por tanto, por el volumen de la fuerza de trabajo existente en cada país, A y B (L_A y L_B , respectivamente):

$$n_A = L_A / (\alpha + \beta x) = L_A(1 - \theta) / \alpha$$

$$n_B = L_B / (\alpha + \beta x) = L_B(1 - \theta) / \alpha$$

Los consumidores de ambos países registran ganancias de bienestar, dado que la

existencia de preferencia por la variedad en las funciones de utilidad se traduce en que pueden disfrutar de una mayor número de productos diferenciados con el mismo salario real, que permanece inalterado.

Los ciudadanos nacionales del país A gastarán una proporción de su renta en bienes nacionales dada por:

$$n_A = n_A / (n_A + n_B)$$

mientras que los ciudadanos del país B gastarán una proporción de su renta en bienes producidos en su país dada por:

$$n_B = n_B / (n_A + n_B)$$

Podemos así calcular los flujos comerciales. El país A importará por valor de:

$$L_A n_B / (n_A + n_B) = M_A = X_B$$

Este valor igualará al de sus exportaciones al país B (importaciones de B), es decir, se garantiza el equilibrio de balanza de pagos.

Conviene subrayar asimismo que, mientras que el modelo predice la cantidad de comercio bilateral, no es capaz, por el contrario, de predecir el patrón específico del comercio, es decir, qué país produce las distintas variedades de producto. Qué variedades produce el país A y cuáles produce el país B son variables indeterminadas en este modelo.

Existen múltiples desarrollos teóricos que amplían los supuestos de este modelo básico: incorporación de costes de transporte; variantes en el diseño de las funciones de producción y en los efectos de las economías de escala; variantes que incorporan el tamaño del mercado doméstico de las economías que comercian, y muchos más. No obstante, todos estos desarrollos comparten las predicciones y los resultados fundamentales descritos en el modelo básico expuesto con anterioridad.

2.10. LA ECONOMÍA ATLÁNTICA Y LA ECONOMÍA MUNDIAL DEL SIGLO XXI.

2.10.1. La nueva arquitectura económica mundial.

Los pilares de la economía mundial del siglo XXI se encuentran sustentados sobre los pilares contruidos por la economía atlántica en el siglo XX. A las instituciones fundadas tras la Segunda Guerra Mundial, a saber, *Banco Mundial*, *Fondo Monetario Internacional* y *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (que en 1995 daría paso, ya como institución, a la Organización Mundial del Comercio), siguieron otras muchas (*OCDE*, *Banco Interamericano de Desarrollo*, *Banco Asiático de Desarrollo*, *Banco Africano de Desarrollo*, *Banco Internacional de Pagos de Basilea*, *IOSCO*, entre otras) que no dejan de ser piezas de una arquitectura económica y financiera mundial diseñada por los dos grandes

protagonistas de “Occidente”: los Estados Unidos de América y las grandes naciones europeas, aglutinadas en torno a la Unión Europea.

Sin embargo, la primera década y media del siglo XXI viene marcada por hoy aires de cambio. La crisis financiera de 2007-2008, y la subsiguiente “Gran Recesión” sufrida por las dos orillas de la economía atlántica (más duradera en el Viejo Continente que en los Estados Unidos), han debilitado la economía atlántica, que ha demostrado menor grado de “resiliencia” a las crisis financieras que otras áreas geográficas, que apenas han sufrido sus consecuencias.

No obstante, la incipiente crisis financiera registrada en China y otras economías asiáticas en agosto de 2015, en un contexto de recuperación de las tasas de crecimiento de la actividad y el empleo tanto en los Estados Unidos como en Europa, puede conducir a nuevos escenarios económicos en la segunda mitad de esta década.

Con todo, ya antes de la precitada crisis financiera de 2007-2008, la influencia económica global del “mundo emergente”, de las grandes naciones en desarrollo, estaba en ascenso. La crisis financiera sirvió para acelerar la puesta en escena de un cambio global que ya llevaba una década germinando; precipitó el ascenso de China, la India y otras naciones emergentes, al tiempo que aceleraba el declive de los Estados Unidos y de Europa.

A lo anterior se unen tres variables (más conocidas como “las tres Ds”), déficit público, deuda pública y demografía, que “se asocian” –más allá de los fundamentos de análisis económico- a una menor tasa de crecimiento tendencial relativa de la economía atlántica (de forma más acusada, en la economía europea) y a la consiguiente pérdida de peso relativo de la economía atlántica en la economía mundial.

Lo cierto es que la crisis financiera 2007-2008 y la subsiguiente “Gran Recesión” de la economía atlántica están teniendo consecuencias. La primera de ellas, una menor capacidad de configurar la agenda económica global, que ha comenzado a dejar de ser “atlanticocéntrica”.

El “Grupo de los 7” (G-7) ha dejado paso al “Grupo de los 20” (G-20), una institución fundamental de la gobernanza mundial del siglo XXI y en la que las grandes naciones en desarrollo han adquirido un protagonismo evidente.

China ha lanzado con éxito en marzo de 2015 el nuevo *Banco Asiático para el Desarrollo de Infraestructuras*, con sede en Pekín, pese al rechazo manifiesto de los Estados Unidos, lo que constituye no sólo un reto a la arquitectura financiera internacional desarrollada tras la conferencia de Bretton Woods y una reacción efectiva a la infrarrepresentación de las grandes naciones en desarrollo en las instituciones desarrolladas por las potencias victoriosas de la Segunda Guerra Mundial, sino también una señal visible del peso geoestratégico adquirido por China en el siglo XXI.

China, la India, Rusia, Brasil y Turquía son nuevos actores de la economía mundial que tienen sus propias ideas acerca de cómo dirigir la economía global, que ahora disfrutan de una posición fuerte de cara a las potencias atlánticas y que cuentan con la voluntad de ejercer su peso en lo tocante a cuestiones de gobernanza global. Los días en los que los Estados Unidos y Europa dirigían la economía mundial y "el resto" les seguía parecen formar parte del pasado³⁰. En otras palabras, las políticas y estructuras del siglo XX se han vuelto inaceptables para las naciones en desarrollo, especialmente para China. Al sentirse confiados y percibir que su hora ha llegado, las grandes naciones en desarrollo están preparadas para mostrar su nuevo poderío y desafiar el *statu quo* atlántico.

2.10.2. La economía del siglo XXI: la auténtica globalización.

La globalización durante el siglo XX fue, más bien, un proceso de internacionalización de la economía del mundo occidental, si por tal entendemos el conjunto de la economía atlántica, Japón y Australia. La economía mundial se convirtió en una economía "atlanticocéntrica".

Los flujos transfronterizos de bienes servicios, capitales y personas eran generados principalmente por la UE, los Estados Unidos y, en menor medida, Japón. El grueso de la inversión extranjera directa entraba y salía de las naciones desarrolladas. Las fusiones y adquisiciones globales eran el coto exclusivo de las naciones occidentales. El comercio y la inversión entre las naciones en desarrollo alcanzaban niveles reducidos. Las empresas de las naciones en desarrollo se dedicaban principalmente al comercio de productos básicos, y como tales, dependían de su capacidad para exportar de los grandes mercados de las economías occidentales. Las multinacionales occidentales, por otro lado, eran en su mayoría inversores que contaban con filiales instaladas en cada país para el suministro de productos y servicios a los mercados extranjeros. Mientras tanto, la circulación transfronteriza de personas se daba mayoritariamente en una dirección: desde las naciones subdesarrolladas a Occidente.

En las dos últimas décadas del siglo XX y, sobre todo, en los primeros quince años del siglo XXI, la economía mundial ha comenzado a girar progresivamente hacia Oriente y hacia el Sur. La economía global gira cada vez más alrededor de las naciones en desarrollo, sobre todo China. En el mundo multipolar que se está desarrollado, el Pacífico y el Sur cobran protagonismo económico y comercial creciente. El comercio y la inversión transnacional entre las naciones en desarrollo se acelera. Los flujos tradicionales de la inversión extranjera directa están cambiando, con una mayor IDE *procedente de* las naciones en desarrollo y una mayor inversión *dirigida a* las naciones tanto desarrolladas como en desarrollo. Las fusiones y adquisiciones globales reflejan en mayor medida la creciente influencia de las grandes naciones en desarrollo. Los grupos empresariales de China, Brasil, México, la India y otras naciones aumenten su

³⁰ En palabras del ex-presidente de la República Popular China, Hu Jintao, "los alumnos ya no están dispuestos a recibir órdenes de los profesores".

presencia global. Las naciones en desarrollo comienzan a cobrar protagonismo como innovadores tecnológicos.

En definitiva, la globalización genuina está teniendo lugar en el siglo XXI.

2.10.3. La economía atlántica y el crecimiento de la demanda en las grandes naciones emergentes: un *choque de demanda* positivo.

Las grandes naciones en desarrollo no sólo han encabezado el crecimiento económico mundial durante los años inmediatamente posteriores a la crisis financiera 2007-2008 (de hecho, la “Gran Recesión” es una realidad genuinamente atlántica), sino que también han reforzado su actividad económica y presencia inversora internacional en sectores estratégicos que durante mucho tiempo estuvieron bajo el control de Occidente, en general, y la economía atlántica, en particular: energía, minería (tierras raras, cobre, carbón y otras materias primas), acero, automoción, banca, servicios de inversión, seguros, comercio electrónico, industrias culturales.

La pujante industria del software en la India, el aumento de la capacidad tecnológica de Corea del Sur y Taiwán, el aumento del poder financiero de Shanghai, la pujanza logística de Singapur o Emiratos Árabes Unidos o la presencia inversora global en sectores estratégicos de muchas naciones emergentes a través de sus fondos soberanos: todas estas realidades ponen de relieve que la economía mundial ha dejado de ser, en muchos ámbitos, “atlanticocéntrica” y refleja la pujanza y ascenso geoestratégico de las grandes naciones en desarrollo .

Desde el punto de vista econodemográfico, los cambios son también muy relevantes. El Banco Mundial ha calculado que, en 2030, las naciones en desarrollo contendrán el 93% de la clase media mundial (en 2000 contenían el 56%)³¹. Este cálculo sugiere un crecimiento continuo del consumo en las naciones en desarrollo; pero incluso hoy, los consumidores de las grandes naciones en desarrollo gastan ya más que el conjunto de los consumidores estadounidenses. En 2010, por ejemplo, los Estados Unidos representaban aproximadamente el 27% del consumo global, mientras que los mercados emergentes ya sumaban el 34% del total. En 2000, los porcentajes eran aproximadamente los inversos; por entonces, los Estados Unidos representaban más o menos el 20% de las importaciones globales, con una población que representaba menos del 5% del total mundial. En 2009, el porcentaje correspondiente a los Estados Unidos ya había caído al 13%. El tamaño y la escala de esta demanda procedente de las grandes naciones emergentes en los mercados de electrónica, electrodomésticos, automóviles, productos de belleza y moda, entre otros, permite a los consumidores de los mercados emergentes, cada vez en mayor medida, marcar tendencias globales, liderar la moda global y dirigir las ventas globales de varios sectores. En un cambio fundamental, el consumo global ve aumentar

³¹ Banco Mundial (2009), “*Global Economic Prospects*”, Washington DC.

tendencialmente el peso las naciones en desarrollo y disminuir el correspondiente a la UE y los Estados Unidos.

Esta realidad empírica ³² debe ser valorada económicamente de forma adecuada. Sabemos muy bien que la economía no se caracteriza por seguir las pautas de los “juegos de suma cero”, sino las de los “juegos de suma positiva”, especialmente cuando se rige por reglas de voluntariedad en los intercambios. Esto se traduce en que el crecimiento económico de las grandes naciones emergentes puede y debe tener consecuencias económicas positivas sobre la economía atlántica. En otras palabras, el crecimiento de la demanda global de bienes y servicios europeos y estadounidenses de la mano del crecimiento de la demanda de las grandes naciones emergentes es un *choque positivo de demanda* sobre la economía atlántica.

En otras palabras, lo que es bueno para China es bueno para General Motors, que es líder del mercado de automoción en China³³. O es bueno para el grupo Inditex, que lidera el mercado chino de moda a través de marcas como Zara. Muchas empresas atlánticas –fabricantes de bienes de equipo, proveedores tecnológicos, marcas líderes de consumo global, proveedores de bienes de lujo– han disfrutado durante los últimos años de una pujante demanda de sus bienes y servicios en las grandes naciones emergentes. China, Rusia, Turquía, Brasil y otras grandes naciones emergentes se han convertido, así, en mercados clave en términos de ventas y beneficios para un número creciente de empresas atlánticas que se benefician del incremento de la demanda de consumo en estas naciones emergentes.

2.10.4. La economía atlántica, el crecimiento de la demanda global de energía y capital humano cualificado: *choques de oferta*³⁴ negativos.

El análisis económico desarrollado en el apartado anterior es, no obstante, parcial. Mientras que el auge de las ventas de automóviles, de prendas de moda o de bienes de lujo en los mercados emergentes representa un incremento de la demanda externa neta para la economía de los Estados Unidos y la economía europea (y, por tanto, una buena noticia para los fabricantes de coches en los Estados Unidos y para los fabricantes de moda en Europa), el incremento de la demanda global genera también efectos sobre la demanda de los *inputs*

³² Así, por ejemplo, el mercado automovilístico chino hoy es claramente mayor que el de los Estados Unidos.

³³ Las ventas de automóviles de GM en China se dispararon hasta 1,8 millones de vehículos en 2009 y se volvieron a incrementar un 30% en 2010.

³⁴ Los *choques de oferta* se definen como alteraciones exógenas en los precios relativos de los factores de producción. Su aparición se traduce en ajustes en las técnicas de producción y en la combinación de factores y plantea problemas de coordinación de la reacción de los agentes económicos desde el punto de vista de la distribución de la renta. En el caso de los *choques de oferta* adversos, la lucha de los agentes económicos por mantener su rentas reales plantea difíciles escenarios de reacción en el plano de la política económica con el fin de evitar que las reacciones no coordinadas perpetúen y agudicen los efectos económicos adversos derivados del *choque*.

productivos globales (por ejemplo, la energía o el capital humano cualificado) y, en particular, sobre los más directamente asociados a la producción de los nuevos bienes de consumo (corriente o duraderos), lo que se traduce en *choques de oferta negativos*³⁵, cuya incidencia efectiva sobre la economía atlántica dependerá del incremento de la oferta global de esos *inputs*.

En otras palabras, a medida que más consumidores de China, India, Brasil, Turquía o Egipto, entre otros países emergentes, recorren las calles de sus ciudades en sus relucientes coches nuevos o instalan aire acondicionado en sus viviendas, los precios mundiales del petróleo (*ceteris paribus*) tienden a aumentar³⁶.

La realidad reciente demuestra que la capacidad de aumento de la oferta global de petróleo es mayor de la que se aventuraba, lo que ha permitido que en los últimos meses de 2014 y los primeros meses de 2015 el precio del petróleo y sus derivados haya registrado una reducción considerable. Este es el escenario ideal para la economía atlántica: un incremento global de la demanda de bienes y servicios producidos en los Estados Unidos y Europa (*choque de demanda positivo*) paralelo a un incremento global de la producción de petróleo (*choque de oferta positivo* sobre ambas economías).

La disponibilidad de capital humano y la capacidad –hasta hace poco, indiscutida– de la economía atlántica de captar a los trabajadores más cualificados del mundo han sido factores determinantes del crecimiento económico (teorías del capital humano y del crecimiento endógeno) tanto de los Estados Unidos como de las economías europeas durante décadas. Sin embargo, el desarrollo de las grandes naciones emergentes implica que la UE y los Estados Unidos ya no pueden dar por sentado que los trabajadores más cualificados emigrarán automáticamente a ellos en busca de oportunidades.

³⁵ El incremento de la oferta de petróleo y gas en los Estados Unidos de la mano de las nuevas tecnologías extractivas (que han permitido un incremento muy considerable de la producción de *shale oil* y *shale gas*) hace más complejo el análisis de los efectos económicos de las variaciones de los precios internacionales de la energía sobre la economía estadounidense, en la medida en que esta ha pasado a ser una economía demandante neta mundial a una economía cercana al equilibrio entre producción y demanda de petróleo y gas. El efecto sobre la *relación real de intercambio* y sobre la producción, la renta y el empleo es, por tanto, más compleja de analizar en el caso de la economía estadounidense que en el caso de la economía europea, que es importadora neta tanto de petróleo como de gas.

³⁶ A medida que el desarrollo se extienda en las grandes naciones emergentes, aumentará exponencialmente el número de ciudadanos que se trasladarán a vivir de las zonas rurales a las ciudades, que conducirán al trabajo, que trabajarán en oficinas con aire acondicionado y que consumirán más proteínas, con el consiguiente aumento de la demanda de energía, agua y otros recursos naturales, que, en ausencia de un incremento paralelo de la oferta, encarecerá los precios mundiales de estos recursos.

A medida que los mejores y más capacitados trabajadores del mundo disponen de cada vez más oportunidades en todo el planeta, la economía atlántica se está convirtiendo en una región más entre otras que compiten por los trabajadores con más talento del mundo. A pesar de que Silicon Valley y el sistema universitario de los Estados Unidos continúan atrayendo a algunos de los científicos e ingenieros con más talento del mundo, el poder de atracción estadounidense no es ya tan intenso como lo fue en el pasado. Cada vez más, trabajadores altamente cualificados que habrían hecho prácticamente cualquier cosa en el pasado por trabajar en los Estados Unidos, hoy se plantean otras opciones.

China, la India, Brasil o Emiratos Árabes Unidos, entre otros, han puesto en marcha programas de atracción de talento encaminados a lograr que los trabajadores más cualificados opten por contribuir a su prosperidad. En muchos casos, en particular, en el caso de China y la India, se trata de repatriar ciudadanos nacionales que emigraron en su día a los Estados Unidos o a algunos países europeos. Este tipo de políticas tiene consecuencias para la economía atlántica porque, entre otras razones, los inmigrantes cualificados han sido, durante décadas, impulsores clave de los sectores estadounidenses (y, en menor medida, europeos) de alta tecnología. Según una investigación llevada a cabo por el empresario del sector de la alta tecnología Vivek Wadhwa, las empresas de alta tecnología fundadas por inmigrantes generaron en los Estados Unidos unos ingresos de 52.000 millones de dólares y emplearon a 450.000 trabajadores en 2005³⁷. Y ese mismo año, los inmigrantes fundaron el 35% de todas las nuevas empresas de la industria de semiconductores. En la industria de las tecnologías de la información y la comunicación, las cifras fueron del 31,7% y del 27,9%, respectivamente. Estas cifras recalcan el magnífico papel que han desempeñado los inmigrantes en la innovación tecnológica de los Estados Unidos³⁸.

Por otro lado, la difusión global de la investigación y el desarrollo tecnológicos ha conducido a una creciente deslocalización de la investigación más puntera del mundo, que se ha trasladado a los mercados de alto crecimiento de China y la India, en los que la disponibilidad de capital humano cualificado reporta ventajas comparativas. Microsoft, Intel, Google, IBM y General Electric son solo algunas de las compañías occidentales líderes de alta tecnología que en la última década han impulsado centros de I+D en la India. Al hacerlo, estos líderes de la alta tecnología han mantenido en la India el talento local, al tiempo que atraían a los trabajadores indios residentes en el extranjero para que regresaran a la India.

³⁷ Vivek Wadhwa, "A Reverse Brain Drain," *Issues in Science and Technology*, verano de 2009, y "Is the US Experiencing Its First Brain Drain?", *New America Media*, 31 de marzo de 2009.

³⁸ En los Estados Unidos preocupa la escasez de estudiantes nacionales que realizan carreras de ciencias e ingeniería. Durante el año académico 2004-2005, aproximadamente el 60% de los doctorandos en ingeniería y el 40% de los estudiantes de titulaciones avanzadas eran extranjeros; asimismo, el grueso de los licenciados en ciencia, tecnología, ingeniería y medicina de los Estados Unidos no eran ciudadanos de dicho país.

La consecuencia de todo ello es que los sectores de mayor valor añadido, tanto en los Estados Unidos como en Europa, deberán incrementar relativamente los costes salariales para captar el talento, lo que repercute en una pérdida de su competitividad.

En las páginas que siguen vamos a *modelizar los choques de oferta*³⁹ que para la economía atlántica representan el encarecimiento relativo de los precios internacionales de la energía (el modelo sería fácilmente replicable para evaluar los efectos de un encarecimiento relativo del capital humano cualificado).

Es importante subrayar que el cambio estructural acontecido en los Estados Unidos, que se ha convertido de nuevo en un gran productor mundial de hidrocarburos gracias a la puesta en explotación de múltiples yacimientos de *shale oil* y *shale gas*, hasta el punto de estar próximo a producir cantidades equivalentes a las demandadas anualmente. Algunos analistas apuntan a que Estados Unidos está a punto de convertirse en exportador neto de hidrocarburos.

Desde el punto de vista analítico, y teniendo en cuenta que el Europa no se ha producido un desarrollo productivo similar, esto significa que el impacto de una variación de los precios mundiales de los hidrocarburos tiene en la actualidad un carácter *asimétrico*. Un incremento de los precios mundiales del petróleo tiene un claro impacto negativo sobre la economía europea, mientras que no lo tiene con tanta claridad sobre la economía estadounidense. Lo contrario ocurre cuando se registran caídas en los precios mundiales de los hidrocarburos.

2.10.4.1. Los supuestos del modelo.

En esta ocasión, los supuestos del modelo responden a los de una economía europea importadora neta de energía.

Presentamos un modelo simplificado aplicable a una economía pequeña abierta al exterior y con tipo de cambio flexible. Este modelo permite determinar los

³⁹ La teoría económica sobre los *choques de oferta* cobró auge a mediados de los años setenta del siglo XX a raíz de la primera crisis del petróleo y la ulterior crisis económica internacional. Hasta entonces, la teoría macroeconómica había estado muy sesgada en sus líneas de trabajo hacia el estudio de los componentes de la demanda agregada, todo ello en un mundo que no había dejado de ser eminentemente keynesiano. Al mismo tiempo, los fundamentos microeconómicos de la teoría macroeconómica sólo comenzaron a cobrar cierto protagonismo en los años sesenta del siglo XX, y no sería hasta los setenta cuando realmente concentrarían el interés académico.

La segunda crisis del petróleo en los años 1979-1980 y la profundización de la crisis a principios de los años ochenta del siglo XX se tradujo en la profundización del estudio teórico y aplicado de los *choques de oferta*.

Estos modelos de los ochenta del siglo XX suelen incorporar como tercer factor productivo, además del trabajo y el capital, el factor energético. Al ser objeto de aplicación a economías de países desarrollados no productores de petróleo, incorporan habitualmente el supuesto de que el *input* energético es importado en su totalidad.

efectos macroeconómicos (a corto y medio plazo) de distintos tipos de *shocks* de oferta e identificar la importancia de los distintos canales de transmisión, a saber:

1. La tecnología (función de producción).
2. La rigidez de los salarios reales.
3. El grado de apertura al exterior.
4. La sensibilidad de la demanda agregada a variaciones en los precios relativos de los factores.

Este modelo simplificado que se presenta a continuación está basado en los siguientes *supuestos*:

1. Existen dos bienes de consumo, uno de producción nacional y otro de origen importado, que son sustitutivos imperfectos.
2. Existen tres factores productivos: el capital (con un *stock* que se considera fijo en el corto plazo), el trabajo y la energía (conceptuada exclusivamente como *input* para la producción de bienes y servicios de consumo final).
3. Los agentes económicos no padecen ilusión monetaria.
4. Hay tres activos financieros: dinero, bonos y acciones, siendo los dos últimos sustitutivos perfectos.
5. La flexibilidad de los distintos mercados y su correspondiente capacidad de ajuste difiere. Supondremos que los mercados de activos están siempre en equilibrio, que los mercados de bienes se desequilibran ante fluctuaciones de los precios y que los mercados de factores presentan ciertas rigideces que dificultan su ajuste.
6. Se trata de una economía pequeña. Por tal entendemos una economía cuya producción no es capaz de afectar a los precios internacionales de los bienes y servicios que importa o exporta. Si se quiere, se trata de una economía que no tiene una posición monopolista-monopsonista (u oligopolista-oligopsonista) en los mercados internacionales.
7. Es una economía abierta al exterior, es decir, con libertad de flujos de importación y exportación de bienes y servicios intermedios y finales.
8. El tipo de cambio es flexible.

2.10.4.2. Análisis de la oferta agregada.

2.10.4.2.1 La tecnología, el comportamiento de los agentes económicos y la demanda de factores de producción.

Suponemos la existencia de agentes económicos optimizadores (consumidores que tienen como único objetivo maximizar su utilidad y empresas cuyo único objetivo es la maximización de su beneficio)⁴⁰.

La función de producción se puede representar de la siguiente forma:

⁴⁰ Se trata de un supuesto característico de los modelos de naturaleza neoclásica.

$$Y(t) = F(K(t), L(t), E(t))$$

La cantidad de producto $Y(t)$ obtenida variará a lo largo del tiempo solamente como consecuencia de una variación de alguno/s de sus *inputs* en ausencia de progreso técnico. En la función de producción, $K(t)$ representa la cantidad de capital utilizado en el período t , $L(t)$ la cantidad de factor trabajo empleada en dicho período y $E(t)$ el *input* energético utilizado en el precitado período t .

Introducimos como supuesto que la función de producción presenta elasticidad de sustitución constante ⁴¹, es linealmente homogénea y tiene buen comportamiento. El supuesto de que la función de producción es de tipo CES⁴² se traduce en mayor simplicidad analítica.

El *input* $E(t)$ es la energía, un factor productivo adquirido en los mercados internacionales en condiciones de precio-aceptante.

Suponemos asimismo que todos los factores de producción son sustituibles entre sí. Al supuesto tradicional de que trabajo y capital son sustituibles, de modo que:

$$\sigma_{KL} > 0$$

añadimos el supuesto adicional de que el factor E es igualmente sustituible por trabajo y capital, de modo que:

$$\sigma_{EK} = \sigma_{EL} > 0$$

⁴¹ Recordemos que la elasticidad de sustitución (concepto acuñado por Hicks (1932)) mide la variación porcentual del cociente entre los factores dividida por la variación porcentual de la relación marginal de sustitución técnica, manteniéndose constante el nivel de producción. Si suponemos que x_1 y x_2 son dos factores de producción cualesquiera y RMST es la relación marginal de sustitución técnica, podemos expresar la elasticidad de sustitución como:

$$\sigma = \left(\Delta(x_2 / x_1) / x_2 / x_1 \right) \left(\Delta RMST / RMST \right)^{-1}$$

⁴² Una función CES se puede expresar con carácter general cuando únicamente existen dos factores como:

$$y = \left(a_1 x_1^p + a_2 x_2^p \right)^{1/p}$$

siendo su elasticidad de sustitución constante

$$\sigma = 1/(1 - \rho)$$

Es sencillo demostrar que la función CES presenta rendimientos constantes a escala. Aunque los textos de microeconomía avanzada tradicionales se limitan a plantear la elasticidad de sustitución para una función de producción con dos inputs, un análisis de su generalización a una función de producción con n factores puede encontrarse en Blackorby y Russell (1989).

El supuesto de buen comportamiento de la función de producción implica que las primeras derivadas, las productividades marginales, son positivas, y que las segundas son negativas (productividades marginales decrecientes), i.e.:

$$F_i' > 0$$

y

$$F_i'' < 0$$

siendo $i = \{K, L, E\}$.

El comportamiento optimizador de la empresa en un planteamiento neoclásico implica, como hemos señalado anteriormente, tomar el beneficio como variable a maximizar. Un planteamiento riguroso llevaría a plantear un problema de maximización del beneficio en términos dinámicos (maximización del valor actual esperado de todos los flujos de caja generados por la empresa). Vamos a limitarnos aquí a plantear el problema de maximización del beneficio en términos estáticos, de modo que:

$$Max B = PY - \omega L - (i - \pi^e)KP - EP_E$$

donde B representa el beneficio de la empresa en el período t, P es el precio de mercado del producto, Y es la producción real generada en dicho período, w es el coste de uso de la mano de obra en el período t, L la cantidad de factor trabajo empleado en el mismo, i es el coste de uso del factor capital, en términos nominales,

$$\pi^e$$

representa la inflación esperada (que reduce el coste real de uso del capital), K es la cantidad de factor capital utilizada en el período, E es la cantidad real del input energético empleada en la producción y P_E su precio de uso en el período considerado,

$$S.a. \dot{K} = I; \quad K = \bar{K};$$

$$Y = F(K, L, E)$$

donde I representa la formación neta de capital y K es el *stock* de capital disponible en el período (que suponemos fijo).

Las condiciones de primer orden del programa de optimización permiten obtener las tradicionales expresiones de igualdad entre las productividades marginales de cada factor y su correspondiente coste de uso en términos reales:

$$B'_L = 0 \Rightarrow \frac{\omega}{P} = F'_L(K, L, E)$$

$$B'_K = 0 \Rightarrow i - \pi^e = F'_K(K, L, E)$$

$$B'_E = 0 \Rightarrow \frac{P_E}{P} = F'_E(K, L, E)$$

De aquí podemos obtener las correspondientes funciones de demanda de los factores de producción:

$$L^D = L\left(\frac{\omega}{P}, E, K\right)$$

$$E^D = E\left(\frac{P_E}{P}, L, K\right)$$

De este modo, podemos estudiar el comportamiento de las funciones de demanda de los factores.

Por ejemplo, un período de escasez de oferta del *input* E se traduciría en un aumento exógeno del precio relativo de dicho factor, ante lo cual la demanda de trabajo se comporta del siguiente modo:

$$\uparrow \frac{P_E}{P} \Rightarrow \downarrow E^D \Rightarrow \downarrow E \Rightarrow \downarrow F'_L \Rightarrow \downarrow L^D; \forall \frac{\omega}{P}$$

Es decir, se reduce la demanda de factor trabajo (función que se desplaza, reduciéndose *ceteris paribus* la cantidad demandada de factor trabajo).

Por su parte, las condiciones de primer orden determinan el *stock* óptimo de capital K^* , pero no su función de inversión, es decir, la función que determina la variación del *stock* de capital instalado en su ajuste hacia el *stock* de capital óptimo. Si suponemos que el *stock* de capital es fijo a corto plazo y que existe un *gap* entre el *stock* de capital instalado y el *stock* de capital óptimo, de modo que $K < K^*$, siendo el coste real de uso del factor capital inferior a la productividad marginal del capital, es decir:

$$i - \pi^e < F_K(K, L, E)$$

entonces la función de inversión tomará un valor positivo:

$$I\left(i - \pi^e, \frac{w}{P}, \frac{P_E}{P}\right) > 0$$

Es decir, la función de inversión depende negativamente del coste real del capital y se desplaza ante cambios en el coste del factor $E(\cdot)$ o del trabajo. Así, la inversión caería ante un aumento de precio del factor $E(\cdot)$:

$$\uparrow \frac{P_E}{P} \Rightarrow \downarrow E^D \Rightarrow \downarrow E \Rightarrow \downarrow F_K(K, L, E) \Rightarrow \downarrow I(i - \pi^e, \frac{w}{P}, \frac{P_E}{P})$$

o de un aumento del precio del factor trabajo:

$$\uparrow \frac{w}{P} \Rightarrow \downarrow L^D \Rightarrow \downarrow L \Rightarrow \downarrow F_K(K, L, E) \Rightarrow \downarrow I(i - \pi^e, \frac{w}{P}, \frac{P_E}{P})$$

Un enfoque de corto plazo, como el que realizamos ahora, implica asumir que la variación de la inversión incide sobre la demanda agregada, pero no consideramos su efecto sobre el *stock* de capital. Esto significa que un aumento del coste de uso del *input* energético o del factor trabajo tiene un efecto negativo sobre la demanda agregada.

2.10.4.2.2. Los salarios.

Cabe además distinguir entre el salario real de producto (SRP), el relevante para las empresas, fijado en términos del precio del producto interno, y el salario real de consumo (SRC), fijado en términos de los precios del bien nacional y de las importaciones que conforman la cesta de consumo, que al determinar el poder adquisitivo es el relevante para los trabajadores:

$$P_C = P^\lambda (P^* e)^{(1-\lambda)}$$

P^* es el precio internacional medio de los bienes de importación que forman parte de la cesta de consumo, e es el tipo de cambio y $1-\lambda$ representa el peso de las importaciones en la cesta de consumo doméstica. La relación entre el SRP y el SRC viene dada por:

$$\frac{w}{P} = \frac{w}{P_C} \frac{P_C}{P} = \frac{w}{P_C} \left(\frac{P^* e}{P} \right)^{(1-\lambda)} = \frac{w}{P_C} \theta^{(1-\lambda)}$$

Suponemos que los trabajadores negocian sus salarios en términos reales, es decir, de poder de compra.

$$\frac{w}{P_C} = \omega_0^{(1-\delta)} \omega_{-1}^\delta$$

$$\frac{P^* e}{P} = \theta$$

El comportamiento del SRC viene definido por la media aritmética del salario real consumo que vaciaría el mercado de trabajo (ω_0) y el salario real consumo existente antes del shock (ω_{-1}), siendo $(1-\delta)$ el grado de flexibilidad del SRC. Si $\delta=0$,

$$\frac{\omega}{P_C} = \omega_0$$

mientras que si $\delta=1$,

$$\frac{\omega}{P_C} = \omega_{-1}$$

El salario real consumo que vaciaría el mercado de trabajo, ω_0 , es, a su vez, función del tipo de cambio real y del precio relativo del factor $E(\cdot)$:

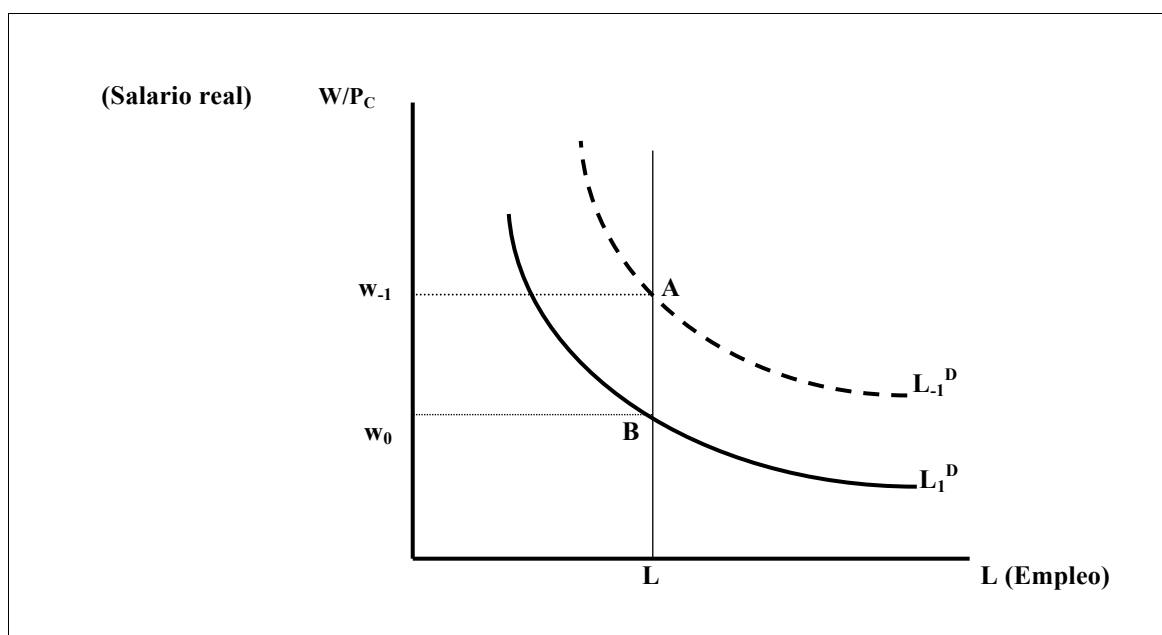
$$\omega_0 = \omega\left(\frac{P^* e}{P}, \frac{P_E}{P}\right)$$

Así, un aumento del tipo de cambio real o una mayor escasez relativa del factor $E(\cdot)$:

$$\uparrow \frac{P^* e}{P} \quad \uparrow \frac{P_E}{P}$$

se traducen en un menor ω_0 .

Gráfico 4.1. Choque de oferta: el mercado de trabajo.



Fuente: Elaboración propia.

Una mayor escasez relativa del factor $E(\cdot)$ reduce la productividad marginal del trabajo. De esta forma, el pleno empleo sólo se preserva si la reducción del SRC facilita una reducción del SRP en línea con la caída de la productividad del trabajo.

AB, en el gráfico, es la reducción en el SRC que se tendría que producir para mantener el antiguo nivel de empleo tras el *shock*.

Si, alternatively, se produce un aumento del tipo de cambio real (depreciación real), para que ello no derive en un aumento del SRP que a su vez lleve aparejada una pérdida de empleo, debe registrarse una reducción del SRC.

2.10.4.2.3. La función de oferta agregada.

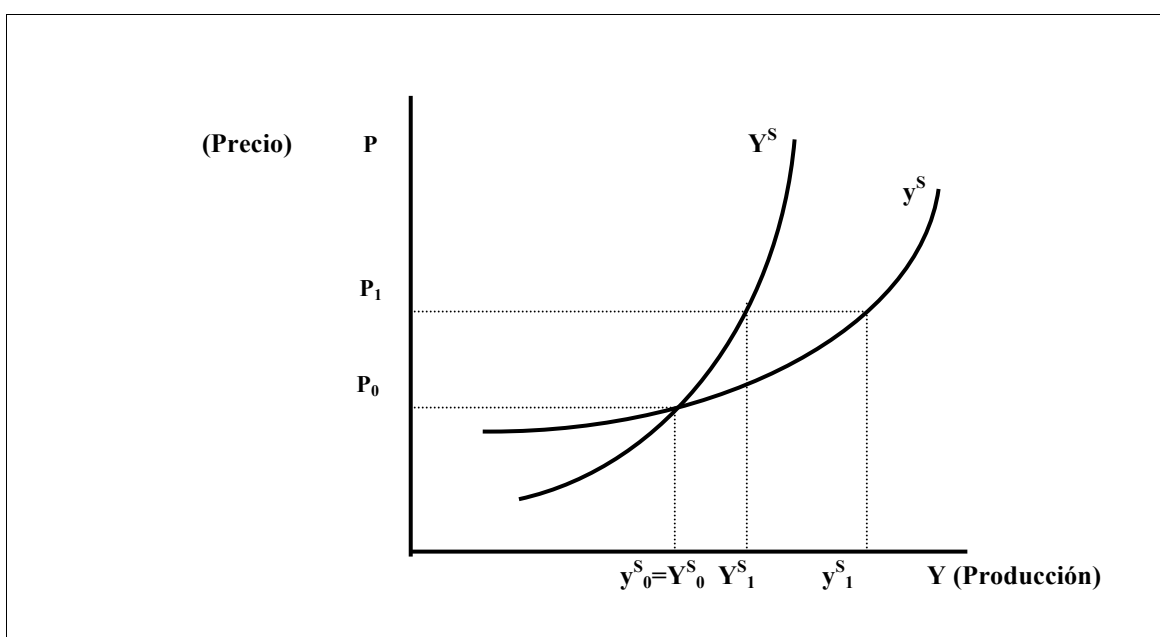
Una vez explicitados todos estos supuestos se puede obtener la curva de oferta, en la que la producción se desplaza ante variaciones exógenas de la oferta del factor $E(\cdot)$:

$$Y^S = F(K, L, E) \Big|_{\frac{\omega}{P}, \frac{P_E}{P}}$$

También podemos expresar la función de oferta de forma alternativa:

$$Y^S = F(K, L, E) \Big|_{\frac{\omega}{P_C}, \theta^{(1-\lambda)}, \frac{P_E}{P}}$$

Gráfico 4.2. Choque de oferta: el comportamiento de la oferta agregada.



Fuente: Elaboración propia.

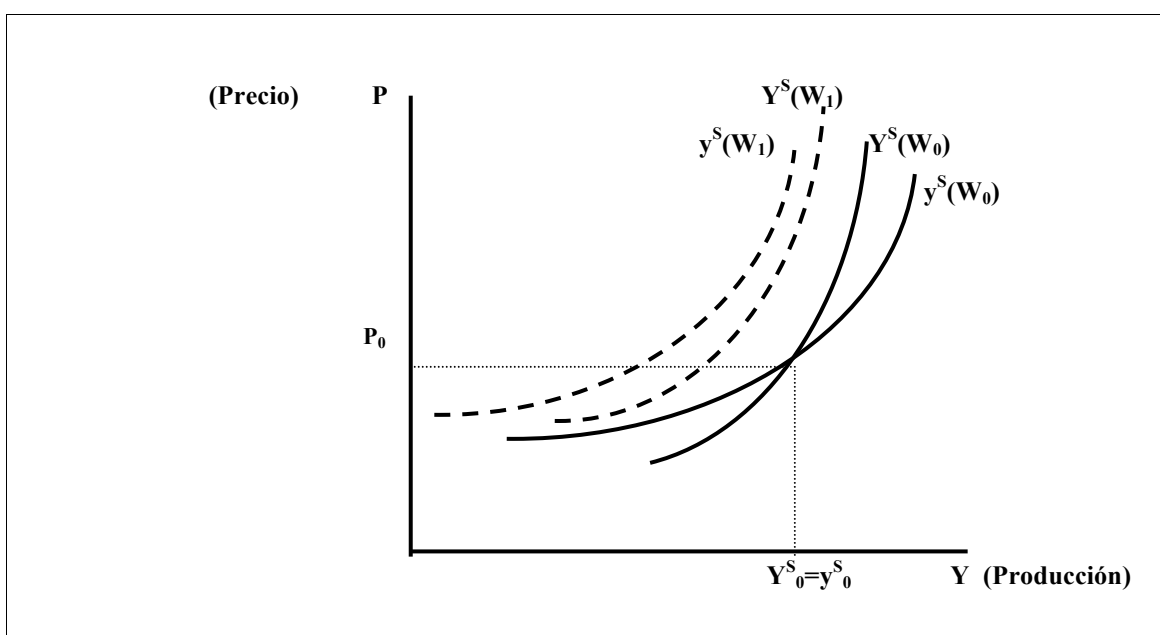
La dependencia de la producción respecto de todas las variables exógenas es negativa. Así, el aumento del SRC, la depreciación real de la moneda y la mayor escasez relativa del factor $E(.)$ afectan negativamente a la producción, en función del grado de rigidez de los SRC y de la apertura de la economía.

El grado de rigidez de los salarios reales se plasma en la pendiente de la curva de oferta. La reducción de la producción será tanto mayor cuanto más alto sea δ , es decir, cuanto más se “aferren” los trabajadores al SRC corriente y menos dispuestos estén a aceptar el nuevo SRC de pleno empleo.

En caso de que ante una reducción de los precios no se ajusten los SRC al nuevo nivel necesario para mantener el pleno empleo, la reducción en el uso del factor trabajo derivada de la caída en el valor de su productividad marginal será tanto mayor cuanto menor sea la compensación que se registre vía disminución de salarios. Por ello, la pendiente de Y^S (curva de oferta con flexibilidad salarial) es mayor que la de y^S (oferta con salarios rígidos).

Por otro lado, una mayor escasez relativa del factor $E(.)$ se traduce en una contracción de la oferta (desplazamiento de la función de oferta “hacia la izquierda/arriba”), como se ha explicado. Aquí entran de nuevo en juego los efectos derivados de los ajustes del SRC. En caso de que no se ajusten los SRC al nivel necesario para mantener el pleno empleo, al efecto derivado de la reducción en el uso del factor $E(.)$ resultante de su menor productividad marginal se suma la reducción en el uso del factor trabajo derivada de la caída en el valor del producto marginal que no se ve compensada por una disminución de los salarios.

Gráfico 4.3. Choque de oferta: el comportamiento de la oferta agregada.



Fuente: Elaboración propia.

Así, el desplazamiento hacia la izquierda de la función de oferta y^S (oferta con salarios rígidos) es mayor que la de la función Y^S (curva de oferta con flexibilidad salarial).

No obstante, se insiste en el hecho de que aunque $\delta=0$, es decir, aunque exista plena flexibilidad del SRC, la menor disponibilidad del factor $E(\cdot)$ tiene un efecto negativo sobre la oferta.

Por tanto, el comportamiento de los mercados de factores es un factor determinante de primer orden en la transmisión de los efectos originados por un *shock* de oferta al resto de la economía.

El contexto problemático desde la perspectiva del *policy maker* es, obviamente, la existencia de un *shock* de oferta adverso. Si se reduce la cantidad disponible del factor $E(\cdot)$, tanto el factor trabajo como el factor capital deben soportar una reducción de la renta real, pues la economía se vuelve menos productiva. Los intentos de los agentes económicos de mantener invariables las rentas reales sólo se traducen en una perpetuación y agudización de los efectos adversos iniciales.

2.10.4.3. Análisis de la demanda agregada.

El análisis de la demanda lo iniciamos por el mercado de bienes, para continuar con el análisis del mercado de activos.

2.10.4.3.1. El mercado de bienes.

En el análisis partimos del supuesto de existencia de tres tipos de agentes: empresas, consumidores y sector público.

El supuesto acerca del comportamiento de los *consumidores* es que su flujo de consumo depende de su renta disponible y de su *stock* de riqueza:

$$C = c(Y_d, A)$$

La renta disponible se define como la renta bruta menos los impuestos netos de subvenciones más las ganancias de las empresas, que suponemos se transfieren íntegramente a las economías domésticas.

$$Y_d = Y - T + \pi$$

El comportamiento optimizador de las *empresas* se traduce en la búsqueda del máximo beneficio, como tuvimos ya ocasión de exponer:

$$MaxB = PY - \omega L - (i - \pi^e)KP - P_E E$$

$$Y(t) = F(K(t), L(t), E(t))$$

De las condiciones de primer orden se deduce que:

$$i - \pi^e = F_K(K, L, E) \Rightarrow K^*$$

Como ya se tuvo ocasión de exponer, las condiciones de primer orden determinan el *stock* óptimo de capital K^* , pero no su función de inversión, es decir, la función que determina la variación del *stock* de capital instalado en su ajuste hacia el *stock* de capital óptimo. Bajo el supuesto de que existen costes de ajuste, las empresas ajustarán su *stock* de capital existente al *stock* de capital óptimo de forma gradual. Si suponemos que el *stock* de capital es fijo a corto plazo y que existe un *gap* entre el *stock* de capital instalado y el *stock* de capital óptimo, de modo que $K < K^*$, siendo el coste real de uso del factor capital inferior a la productividad marginal del capital, es decir:

$$i - \pi^e < F_K(K, L, E)$$

entonces la función de inversión tomará un valor positivo:

$$I(i - \pi^e, \frac{w}{P}, \frac{P_E}{P}) > 0$$

Es decir, la función de inversión depende negativamente del coste real del capital y se desplaza ante cambios en el precio relativo del factor $E(\cdot)$ o del factor trabajo. Así, la inversión caería ante un aumento de precio del factor $E(\cdot)$:

$$\uparrow \frac{P_E}{P} \Rightarrow \downarrow E^D \Rightarrow \downarrow E \Rightarrow \downarrow F_K(K, L, E) \Rightarrow \downarrow I(i - \pi^e, \frac{w}{P}, \frac{P_E}{P})$$

o de un aumento del precio del factor trabajo:

$$\uparrow \frac{w}{P} \Rightarrow \downarrow L^D \Rightarrow \downarrow L \Rightarrow \downarrow F_K(K, L, E) \Rightarrow \downarrow I(i - \pi^e, \frac{w}{P}, \frac{P_E}{P})$$

2.10.4.3.2. Demanda exterior neta.

El volumen de exportaciones netas depende, en el modelo, del tipo de cambio real, de la renta del resto del mundo y de la propia demanda interna:

$$X_N = X\left(\frac{eP^*}{P}, Y^{RM}\right) - M\left(\frac{eP^*}{P}, Y_d\right)$$

2.10.4.3.3. Mercados de activos financieros.

Suponemos que existen tres activos: dinero, bonos y acciones, y que estos dos últimos son perfectamente sustitutivos.

El equilibrio en el mercado de dinero viene dado por:

$$\frac{M}{P} = L(i, Y)$$

El rendimiento de los bonos viene dado por:

$$i = i^X + e^e$$

e introducimos como supuesto que: $e^e = 0$.

El rendimiento de las acciones viene dado por:

$$r = i - \dot{P}$$

2.10.4.3.4. La función de demanda.

La agregación de los distintos componentes de la demanda agregada permite obtener la correspondiente función:

$$Y^D = D(C, I, G, X_N) \Big|_{\frac{w}{P}, i, g, T, \frac{P_E}{E}, \theta}$$

Veamos las relaciones existentes entre el valor de la demanda agregada y el de sus argumentos.

Un aumento exógeno de los salarios reales de consumo se traslada a los salarios reales de producto y entraña un deterioro de la rentabilidad marginal del capital. Esto se traduce en una reducción de la inversión y del consumo, dadas las caídas en los beneficios actuales y las expectativas de beneficio futuro (efecto riqueza).

Por su parte, un aumento de los tipos de interés nominales se traduce en una caída de la inversión y en una caída de la demanda.

Un aumento del gasto público o una reducción de impuestos se traducen, en el modelo, en una expansión de la demanda agregada.

Una depreciación real de la moneda se traduce, por un lado, en un aumento de las exportaciones netas pero, al mismo tiempo, erosiona la capacidad de compra de los consumidores. Bajo el supuesto de que los salarios nominales reaccionan de forma compensatoria, esto implica un incremento del salario real de producto y, de acuerdo con lo que se ha expuesto con anterioridad, en una reducción de la rentabilidad marginal del capital, con el consecuente efecto contractivo sobre la demanda agregada. Suponemos que prevalece el efecto expansivo derivado del

incremento de las exportaciones netas, de forma que una depreciación real tiene un efecto neto expansivo sobre la demanda agregada.

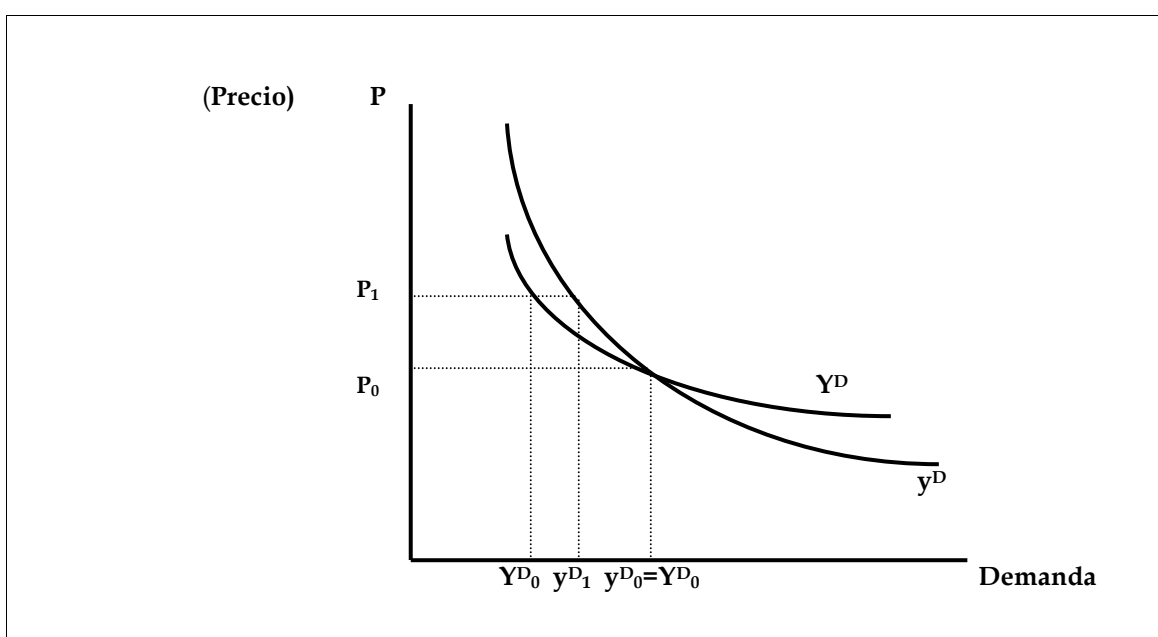
Por último, una mayor escasez relativa del factor $E(.)$ se traduce en una menor rentabilidad marginal del capital, en menor inversión y en un efecto contractivo sobre la demanda. Como vemos, pues, aunque se trata de un fenómeno originado en el lado de la oferta, tiene también efectos sobre la demanda.

El grado de rigidez de los salarios reales se plasma en la pendiente de la curva de demanda. La reducción de la cantidad demandada será tanto mayor cuanto más cuanto mayor sea la reacción del salario nominal a un incremento de precios.

La pendiente de la curva de demanda depende, también, del grado de apertura de la economía. Ante una depreciación de la moneda, cuanto mayor sea el peso de los bienes de importación en la cesta de consumo mayor será el encarecimiento de P_C , lo que repercutirá en un mayor salario real de producto a través del correspondiente incremento del salario nominal.

Por otra parte, el grado de rigidez de los salarios reales se traduce también en un mayor o menor desplazamiento de la función de demanda agregada ante un *shock* externo. Así, ante un *shock* adverso originado por una mayor escasez relativa del factor $E(.)$ que, como hemos visto se traduce en una menor rentabilidad marginal del capital, en menor inversión y en un efecto contractivo sobre la demanda, el efecto total será tanto mayor cuanto mayor sea la rigidez salarial, al generar una mayor reducción de empleo, una mayor caída de la rentabilidad marginal del capital y un menor volumen de demanda de inversión.

Gráfico 4.4. Choque de oferta: el comportamiento de la demanda agregada.



Fuente: Elaboración propia.

Así, el desplazamiento hacia la izquierda de la función de demanda agregada y^D (demanda con salarios rígidos) ante una reducción de $E(.)$ será mayor que el de la función Y^D (curva de demanda con flexibilidad salarial).

Así, el desplazamiento hacia la izquierda de la función de demanda agregada y^D (demanda con salarios rígidos) ante una reducción de $E(.)$ será mayor que el de la función Y^D (curva de demanda con flexibilidad salarial).

2.10.4.4. El modelo completo: oferta y demanda agregadas.

El análisis del modelo completo puede realizarse una vez definidos los comportamientos de oferta y demanda agregadas.

Una primera conclusión importante que es necesario constatar es que un *shock* de oferta no solamente produce efectos sobre la oferta agregada, sino también sobre la demanda agregada. Esta interrelación entre oferta y demanda agregada se produce, en nuestro modelo, como hemos tenido ocasión de comprobar, a través de la función de demanda de inversión, que depende de la tasa de rentabilidad marginal del capital, que a su vez se ve afectada directamente por las cantidades de factor trabajo y factor $E(.)$ utilizados en el proceso de producción..

Podemos destacar como factores críticos determinantes del efecto de un *shock* de oferta sobre las variables económicas los siguientes:

- La *tecnología*, que condiciona de forma decisiva la transmisión de los efectos derivados del *shock* en función de los valores de las elasticidades de sustitución cruzadas, que determinan la pérdida de productividad de un factor ante caídas en el uso de otros factores.
- El *grado de flexibilidad de los salarios*.
- El *grado de apertura de la economía*, ya que ante una variación del tipo de cambio real de la moneda, la variación del salario real producto será tanto mayor (a través de la correspondiente variación del salario real consumo) cuanto mayor sea el grado de apertura de la economía.

2.10.4.4.1. Efectos de un choque de oferta.

Para ilustrar el efecto de un *shock* de oferta vamos a centrarnos en el caso de un *choque de oferta adverso originado en la reducción de la cantidad disponible de $E(.)$* .

Dicho *shock* producirá un desplazamiento hacia la “izquierda/arriba” de las curvas de oferta agregada y demanda agregada, en línea con lo expuesto con anterioridad, de forma que el mayor o menor impacto contractivo dependerá, en buena medida, de la rigidez o flexibilidad de los salarios.

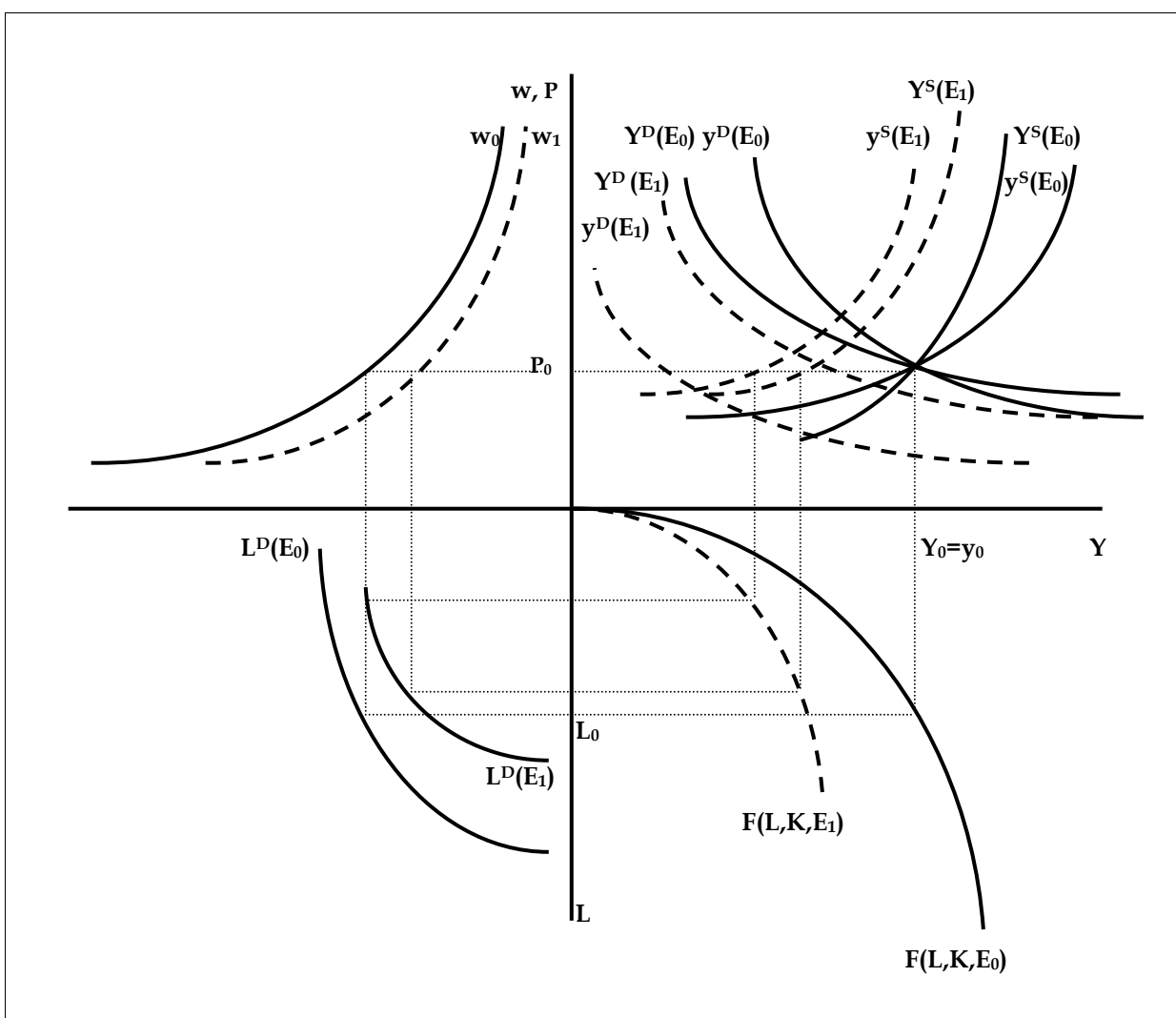
El siguiente gráfico ilustra el efecto de una menor disponibilidad del factor $E(.)$. El equilibrio inicial viene dado por las funciones de oferta agregada $Y^S(E_0)$ y de

demanda agregada $Y^D(E_0)$, en un contexto de salarios flexibles, o por las funciones de oferta agregada $y^S(E_0)$ y de demanda agregada $y^D(E_0)$, en un contexto de salarios rígidos.

La menor disponibilidad de factor $E(.)$ produce, como hemos visto, un desplazamiento simultáneo de las funciones de oferta y demanda agregada: de $Y^S(E_0)$ a $Y^S(E_1)$ y de $Y^D(E_0)$ a $Y^D(E_1)$, en un contexto de salarios flexibles, y de $y^S(E_0)$ a $y^S(E_1)$ y de $y^D(E_0)$ a $y^D(E_1)$, en un contexto de salarios rígidos.

Como se ha explicado anteriormente, el desplazamiento hacia la “izquierda/arriba” de la función de oferta agregada (de $Y^S(E_0)$ a $Y^S(E_1)$) y hacia la “izquierda/abajo” de $Y^D(E_0)$ a $Y^D(E_1)$ será menos intenso en un contexto de salarios flexibles. Invariablemente, la mayor rigidez salarial añade intensidad a los movimientos contractivos de oferta y demanda agregada, multiplicando sus efectos de reducción del empleo y de la producción.

Gráfico 4.5. Choque de oferta: el modelo completo (I).



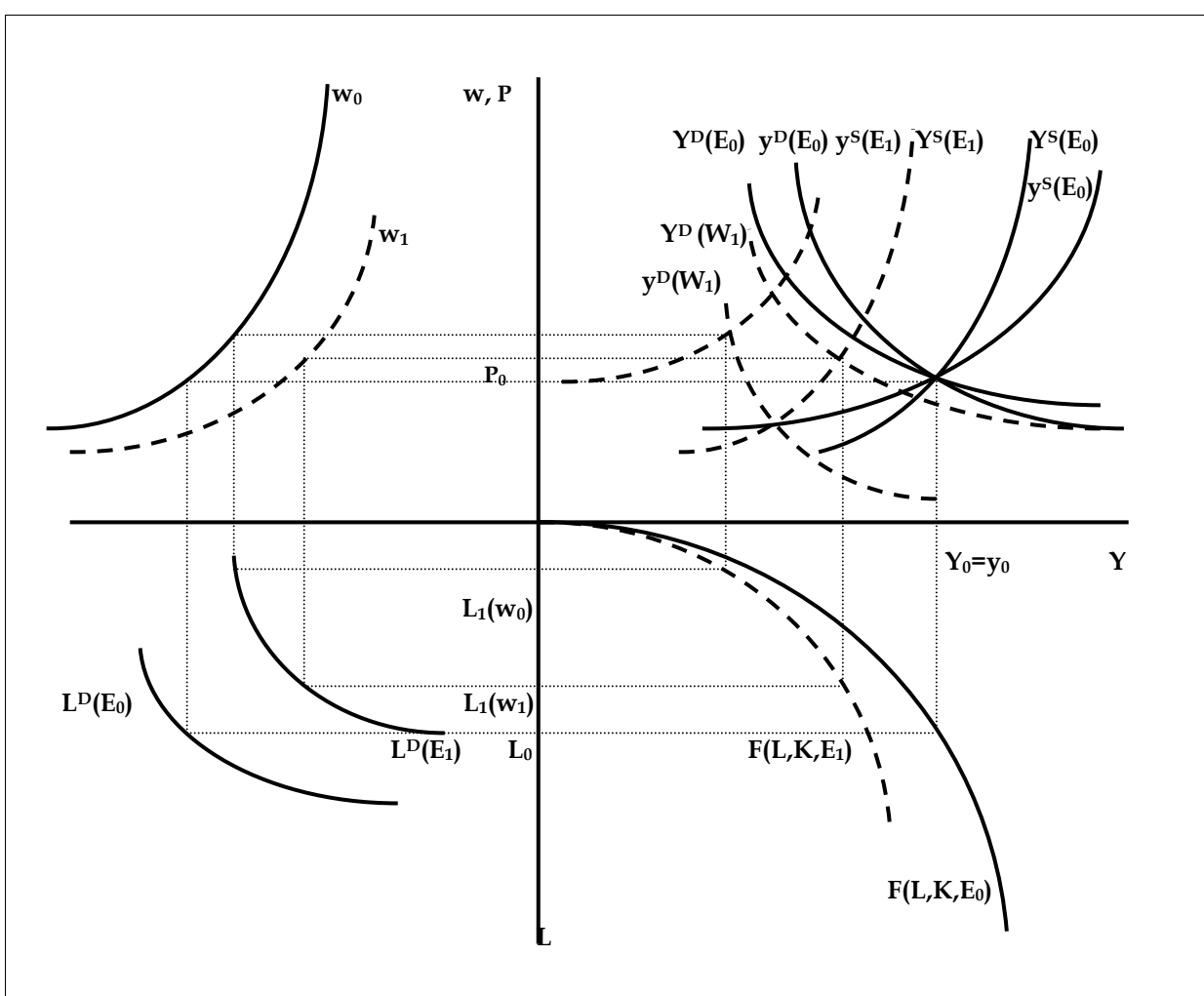
Fuente: Elaboración propia.

El siguiente gráfico ilustra, en un ejercicio de estática comparativa, el efecto sobre las distintas variables del *shock* de oferta.

Mientras que el efecto real del *shock* de oferta es invariablemente negativo sobre los niveles de renta y empleo, el efecto sobre el nivel de precios es, en principio, indeterminado, en función de los efectos relativos sobre oferta y demanda agregada.

Del modelo tampoco se desprende una incidencia cierta de la flexibilidad o rigidez salarial sobre el nivel de precios, al actuar de forma simultánea sobre oferta y demanda agregada.

Gráfico 4.6. Choque de oferta: el modelo completo (II).



Fuente: Elaboración propia.

2.10.4.4.2. El papel de la política económica.

Un *shock* de oferta adverso crea, pues, de acuerdo con nuestro modelo, unos efectos contractivos frente a los que las tradicionales medidas de política económica por el lado de la demanda resultan poco efectivas. De hecho, y desde

una perspectiva macroeconómica, una política de demanda expansiva probablemente contribuya a deteriorar la situación, conduciendo a un escenario de estancamiento con inflación.

La ausencia de ilusión monetaria hace imposible utilizar los tradicionales impulsos de demanda, fiscales y monetarios, como instrumento expansivo. Su efecto compensatorio sobre la demanda agregada tendría como inconvenientes la agudización de las presiones sobre los precios y el deterioro de la balanza comercial.

La única posibilidad viene dada por la política cambiaria, aunque, como veremos, con posibilidades muy limitadas. Si existe un grado de apertura de la economía suficiente, una política de apreciación de la moneda nacional podría traducirse en una reducción del precio en moneda nacional de los bienes importados, con un efecto positivo sobre el salario real de producto, dada la relación anteriormente expuesta entre el salario real de consumo y el salario real de producto.

$$\frac{\omega}{P} = \frac{\omega}{P_C} \frac{P_C}{P} = \frac{\omega}{P_C} \left(\frac{P^* e}{P} \right)^{(1-\lambda)} = \frac{\omega}{P_C} \theta^{(1-\lambda)}$$

Sin embargo, se trata de una medida de corto plazo con inconvenientes relevantes. Por un lado, la apreciación erosiona la competitividad de la producción exportable, con efectos negativos sobre la renta y el empleo, además de traducirse en un deterioro de la balanza comercial. Por otro lado, sería necesario cuantificar la apreciación necesaria para conseguir una reducción suficiente del salario real de producto que amortiguara los efectos del *shock*. Es cierto que la apreciación necesaria para lograr dicho efecto será tanto menor cuanto mayor sea el peso de los bienes importados en la cesta de consumo, pero precisamente ese factor es el que probablemente provoque de forma paralela una reducción de la producción exportable a resultados del deterioro de la competitividad.

Desde una perspectiva sectorial, la apreciación abarataría las importaciones de bienes sustitutivos de la producción, cuya demanda puede presentar elasticidades cruzadas elevadas.

En este contexto, las políticas de oferta orientadas a reducir las rigideces de la economía y, en particular, del mercado de trabajo, cobran un mayor protagonismo.

También son de importancia, con un enfoque de largo plazo, las políticas estructurales destinadas a reducir la sensibilidad de la producción a *shocks* de oferta adversos como los que hemos descrito.

En todo caso, no obstante, resulta crucial asumir el hecho de que ante una menor disponibilidad del factor $E(.)$ la economía se vuelve menos productiva, por lo que no resulta posible distribuir el mismo volumen de renta a todos los agentes.

Todos los agentes deben asumir el coste en términos de renta que entraña disponer de menor cantidad de un *input*. La falta de coordinación entre los distintos agentes, tratando todos ellos de preservar su renta disponible, puede agravar la situación. El papel de la política económica sería, en este contexto, el de intentar coordinar sus demandas de renta de forma que el equilibrio final no sea subóptimo.

Desde la perspectiva de la economía atlántica, y teniendo presente que el desarrollo productivo en el sector de los hidrocarburos registrado en los Estados Unidos de la mano del *shale oil* y el *shale gas* no se ha producido en Europa, esto significa que el impacto de una variación de los precios mundiales de los hidrocarburos tiene en la actualidad un carácter *asimétrico*. Un incremento de los precios mundiales del petróleo tiene un claro impacto negativo sobre la economía europea, mientras que no lo tiene con tanta claridad sobre la economía estadounidense. Lo contrario ocurre cuando se registran caídas en los precios mundiales de los hidrocarburos.

Esto tiene también claras implicaciones de política económica: las respuestas óptimas de política macro y microeconómica a un choque de oferta como el descrito son diferentes en el caso de los Estados Unidos y de la UE.

2.10.5. La economía multipolar y los bienes públicos globales.

La economía mundial es ahora, en el siglo XXI, más compleja y multipolar, con sus ventajas e inconvenientes.

Entre estos últimos cabe destacar el hecho de que el poder y la influencia a escala mundial están ahora más repartidos entre las naciones y regiones, lo que hace más difícil poder coordinar y diseñar soluciones para problemas globales como la provisión de *bienes públicos globales* (por ejemplo, la lucha contra el cambio climático o, incluso, la liberalización comercial multilateral).

3

**LAS BARRERAS COMERCIALES
Y A LA INVERSIÓN EN LA
ECONOMÍA ATLÁNTICA**

La globalización se ha producido más rápida e intensamente entre los Estados Unidos y Europa que entre cualesquiera otros dos continentes o regiones del mundo. Y, a pesar de ello, son muchos los obstáculos a la libre circulación de mercancías, de servicios, de capitales y de personas que aún siguen prevaleciendo en la economía atlántica.

Las barreras arancelarias.

Aunque quizás más llamativas, los aranceles no son, a día de hoy, una barrera comercial sustantiva en la economía atlántica. Los aranceles entre la UE y los Estados Unidos son, con carácter general, bajos: frecuentemente, están por debajo del 3%.

Para los productos no agrarios, el arancel medio NMF sobre los productos que acceden a la UE-28 es del 3,9%, mientras que el arancel medio NMF sobre los productos que entran en los Estados Unidos es del 3,3%.

Sin embargo, los aranceles sobre productos de sectores sensibles, como el agroalimentario, son más altos. El arancel medio NMF sobre los productos agrarios que acceden a la UE procedentes de los Estados Unidos es del 13,5%, mientras que el arancel medio NMF sobre los productos agrarios importados por los Estados Unidos desde Europa es del 4,9%⁴³.

Las barreras no arancelarias.

Las barreras no arancelarias presentes en la economía atlántica sí son sustanciales, e incluyen medidas tanto en la frontera como tras la frontera.

Se trata de medidas con efectos comerciales muy potentes, hasta el punto de que muchas reglamentaciones restringen los flujos comerciales internacionales hasta el punto de impedirlos por completo. Desde la perspectiva de la teoría pura del comercio internacional, sabemos que las barreras no arancelarias producen efectos equivalentes (aunque no idénticos) a los de los aranceles, hasta el punto de que muchas de esas barreras se convierten en medidas equivalentes a un arancel prohibitivo.

En la frontera, los controles cuantitativos como las cuotas y las limitaciones voluntarias de las exportaciones se suprimieron en su mayoría a raíz de los acuerdos de la Ronda Uruguay. En la UE y los Estados Unidos, los controles cuantitativos existentes se componen principalmente de medidas comerciales “correctivas” en el contexto de la política de defensa comercial.

La aplicación de otras medidas no arancelarias en la frontera generalmente se lleva a cabo en nombre de la seguridad y la salud públicas (protección de los consumidores) y por razones de seguridad nacional. En algunos casos, los

⁴³ https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles14_e.pdf

procedimientos aduaneros y los protocolos de “reglas de origen” aplicado por la UE y los Estados Unidos se vuelven restrictivos para el comercio.

Las barreras no arancelarias tras la frontera son el resultado de medidas reglamentarias, procedimientos de contratación pública, subvenciones, ayudas a la producción, medidas fiscales nacionales, políticas de competencia, normativa sobre derechos de la propiedad intelectual, medidas relacionadas con la inversión y, en menor medida, la acción de las entidades comerciales del Estado. También pueden incluir normas y reglamentos diseñados para productos industriales en materia medioambiental, de seguridad, de higiene, sanitaria y fitosanitaria, y administrativa.

A medida que los aranceles han descendido, han sido suplantados por un sistema de protección de triple muro compuesto por:

(a) medidas reglamentarias de control público sobre la inversión extranjera directa (IED),

(b) medidas de control sobre la industria a través de empresas públicas, y

(c) barreras reglamentarias derivadas principalmente de la regulación asimétrica, que incluye, entre otras medidas, protecciones con cuotas, medidas de salvaguardia, políticas *antidumping*, impuestos anti-subsidios, política de contratación pública, política de defensa de la competencia y reglamentación diversa, en particular, producida bajo la esfera de la protección al consumidor.

Todas estas barreras minan el libre comercio atlántico. Las disputas relativas a las prácticas *antidumping* y a las subvenciones públicas, en concreto, son especialmente dañinas para las relaciones comerciales.

Las barreras reglamentarias.

Las barreras reglamentarias representan una fuente de conflicto comercial constante y relevante en la economía atlántica. Medidas de salvaguardia, políticas *antidumping*, impuestos anti-subsidios y una larga lista de diversas barreras reglamentarias socavan el progreso conseguido por las negociaciones comerciales multilaterales.

En su mayoría, las barreras reglamentarias consisten en normativas impuestas de forma nacional que acaban generando obstáculos al comercio y la inversión internacionales.

Una primera generación de barreras reglamentarias incluye diferentes normas de protección al consumidor, normas de seguridad, sanidad y medio ambiente, diferentes normas técnicas y discriminaciones en las normas sobre contratación pública. Muy a menudo, tales barreras son el resultado de la falta de coordinación o el inadecuado intercambio de información entre reguladores y legisladores. Otras veces, sin embargo, no son más que medidas proteccionistas

más o menos visibles.

La segunda generación de barreras reglamentarias es más difícil de tratar, y frecuentemente responde a intereses mucho menos confesables. Las subvenciones públicas, las políticas *antidumping*, las políticas antimonopolio y las decisiones de organismos reguladores son, en numerosas ocasiones, poderosas, opacas y permanentes herramientas del neoproteccionismo.

Las barreras horizontales al comercio.

La *aplicación de medidas de defensa comercial* se ha convertido en una de las fuentes más habituales de barreras al comercio atlántico. A finales de 2014, la UE tenía en vigor 81 medidas *antidumping* y 13 antisubvención. Los Estados Unidos mantenían por esas mismas fechas frente a la UE veinte medias *antidumping* y tres anti-subsunción.

A septiembre de 2015, la UE mantiene cuatro medidas contra los Estados Unidos (tres *antidumping* -una de las cuales son medidas provisionales- y una medida anti-subsunción)⁴⁴, mientras que los Estados Unidos mantenían 17 medidas *antidumping* y una medida antisubvención frente a la UE a finales de 2013⁴⁵.

Lograr la reducción o eliminación de las exportaciones subvencionadas y de las medidas *antidumping* y de salvaguardia es una de las mejores formas de revitalizar la economía atlántica.

Al ser mercados básicamente abiertos, las cuestiones de *trato nacional* en relación con el *acceso al mercado* no constituyen la principal fuente de preocupación ni en la UE ni en los Estados Unidos. Sin embargo, el acceso al mercado es una preocupación -tanto en los Estados Unidos como en la UE- derivada de la fragmentación normativa resultante de las *estructuras federales de gobierno*. Los Estados (en el caso de los Estados Unidos), las regiones (Comunidades autónomas, *länders*, etc.) y otras estructuras sub-federales dan lugar a reglamentaciones o decisiones en materia de defensa de la competencia que se constituyen en graves obstáculos al comercio atlántico.

A fecha de hoy, y a pesar de los avances registrados tras el Acuerdo sobre Compras Públicas de la Ronda Uruguay, *las normas sobre contratación pública* siguen siendo una fuente sustancial de barreras al libre comercio atlántico. Las restricciones derivadas de las normas europeas y las más relevantes aún resultantes de las cláusulas "*Buy American*" del lado estadounidense deben ser objeto de revisión en el marco de las negociaciones del TTIP.

Las *fricciones normativas* entre los dos sistemas, por otra parte, afectan al desarrollo del comercio atlántico, tanto si se traducen en la imposibilidad total de comerciar bienes o servicios como si provocan costes adicionales para las

⁴⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/june/tradoc_153518.pdf

⁴⁵ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/august/tradoc_153767.pdf

empresas para poder cumplir con normas diferentes, lo que acaba perjudicando al consumidor. Así, por ejemplo, el conflicto comercial entre la UE y los Estados Unidos a propósito de las normas sobre los *organismos genéticamente modificados* (OGM) es un ejemplo ilustrativo de fricción reglamentaria significativa y duradera.

El uso de diferentes *estándares técnicos* en el voltaje y la frecuencia, en los televisores, en la televisión digital terrestre, en los servicios de telecomunicación móvil o en el tallaje del calzado y de la ropa también se traduce en barreras al comercio atlántico.

El establecimiento de *estándares técnicos comunes* y la *cooperación normativa o reglamentaria* entre la UE y los Estados Unidos constituyen dos caminos esenciales a través del cual ambos socios podrán disfrutar cada vez más de todos los beneficios de un mercado atlántico sin barreras. Su objetivo principal debería ser evitar la duplicidad e incompatibilidad de *reglas* (de protección al consumidor, de protección del medio ambiente, etc.) o de *estándares técnicos* que resultan de la divergencia de las reglamentaciones.

Si los regímenes reglamentarios de la UE y los Estados Unidos logran una mayor coherencia –lo que se podría conseguir con políticas de reconocimiento mutuo, convergencia reguladora o una combinación de ambas–, ambas economías se beneficiarían enormemente.

A lo largo de la última década y media, la UE y los Estados Unidos han establecido mecanismos de cooperación con el objetivo de mitigar los problemas normativos comunes y fomentar la convergencia transatlántica. Gradualmente, estos mecanismos de cooperación se han vuelto más sólidos y ambiciosos.

Se han producido progresos significativos en la cooperación reglamentaria en varios sectores: el farmacéutico, el de la automoción, la cosmética, los productos químicos, así como en la seguridad de los bienes de consumo, la seguridad alimentaria y la ciberseguridad.

Sin embargo, queda mucho camino por recorrer en ámbitos como el comercio seguro, el comercio *online*, los servicios profesionales (y el reconocimiento de las cualificaciones profesionales), la protección de las inversiones directas, la protección de los derechos de la propiedad intelectual, la protección de las indicaciones geográficas, las reglas de gobierno corporativo, las normas contables y las decisiones de los organismos reguladores, entre otros ámbitos.

Los Estados Unidos y la Unión Europea han realizado asimismo esfuerzos significativos para incrementar la cooperación entre *sus organismos de defensa de la competencia*. Sin embargo, aún ante los mismos hechos, los organismos europeos y estadounidenses de defensa de la competencia utilizan, a menudo, diversas herramientas económicas y legales y distintos procedimientos, lo que lleva en muchas ocasiones a conclusiones divergentes, y en última instancia, a una incompleta integración de la economía atlántica.

El TTIP debe ser el instrumento definitivo para dar una solución eficaz a todos estos problemas.

Las barreras verticales al comercio y a la inversión en la economía atlántica, sector por sector.

Los principios horizontales sobre normativa reglamentaria se deben complementar con compromisos sectoriales de liberalización comercial en el ámbito atlántico.

Aranceles, cuotas, subsidios a la producción, subsidios a la exportación, subsidios fiscales, barreras técnicas (medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de protección al consumidor tales como provisiones de seguridad alimentaria) y medidas de defensa comercial, entre otros mecanismos, distorsionan gravemente el *comercio agrícola* entre la UE y los Estados Unidos, así como el comercio agrícola con terceros países. El libre comercio de productos agrícolas en la economía atlántica debe ser un elemento central del TTIP.

En el sector de la *automoción*, los aranceles siguen siendo relevantes, y mucho más altos del lado europeo. Aunque no existen cuotas ni restricciones voluntarias a la exportación entre las naciones de Europa y los Estados Unidos, sus normas sobre especificaciones técnicas, de seguridad y sobre las emisiones de gases son diferentes, y esta divergencia en las normas genera barreras comerciales.

La liberalización de los viejos monopolios públicos de *servicios de telecomunicaciones*, junto con la adopción de acuerdos multilaterales bajo los auspicios de la OMC, ha hecho posible el establecimiento de un mercado atlántico de servicios de telecomunicaciones, aunque imperfecto. Son muchas todavía las barreras atlánticas por razones de naturaleza técnica, comercial y de estructura de mercado, partiendo del hecho de que aún en Europa el mercado único de servicios de telecomunicaciones sigue sin ser una realidad.

La mayor parte de los obstáculos a la libre prestación de *servicios financieros* en la economía atlántica son el resultado de la ausencia de reconocimiento mutuo entre las instituciones financieras de la UE y de los Estados Unidos, así como la ausencia de convergencia normativa entre los Estados miembros de la UE. Dichas barreras incluyen los requisitos de registro a los bancos extranjeros que operan dentro de los Estados Unidos y que ofrecen servicios de custodia global y similares directamente a los inversores estadounidenses; los requisitos del Código Tributario para las declaraciones fiscales de las sociedades extranjeras que operan dentro de los Estados Unidos; las normativas de los Estados miembros de la UE para las instituciones no europeas de servicios financieros que operan dentro de la UE y los requisitos de la *Patriot Act* de los Estados Unidos para los bancos corresponsales de los Estados Unidos que mantengan registros relacionados con bancos extranjeros con cuentas corresponsales en los Estados Unidos.

Por su parte, los mercados financieros en Europa aún presentan una gran fragmentación, a pesar del indudable progreso cosechado en el periodo 2012-2015, en particular, en el ámbito de la Unión Bancaria.

El sector del *transporte aéreo* es un componente clave de la integración de la economía atlántica. Sin embargo, normas como los restrictivos controles nacionales a la competencia transfronteriza y a la inversión extranjera aún obstaculizan el potencial del sector atlántico de servicios de transporte aéreo de generar riqueza y aumentar el comercio.

No obstante, tanto Europa como los Estados Unidos han avanzado mucho desde el comienzo de sus respectivos sectores de servicios de aviación. La liberalización progresiva del sector de transporte aéreo en Europa y en los Estados Unidos ha dado como resultado viajes más eficientes y precios más bajos para los pasajeros.

Los Estados Unidos han expresado su compromiso de continuar construyendo un sector de transporte aéreo más flexible y dinámico a través de una serie de acuerdos bilaterales con una gran cantidad de países y destinos. Hasta la fecha, los Estados Unidos han celebrado acuerdos bilaterales de "cielos abiertos" con más de cien países. Los acuerdos bilaterales entre los Estados miembros de la UE y los Estados Unidos debían ser reemplazados por un nuevo acuerdo entre la UE y los Estados Unidos que encaminase a ambos socios atlánticos hacia un "Área atlántica de aviación abierta".

Las disputas comerciales.

Las *disputas comerciales* entre los Estados Unidos y Europa han sido una constante en las dos últimas décadas. A los problemas relacionados con Boeing y Airbus en el ámbito de la competencia han seguido muchos otros relacionados con las normas de protección al consumidor (por ejemplo, las OGMs o la carne hormonada), los casos *antidumping* y antisubvención, las sanciones por uso del USD en países afectados por embargos (Cuba, Irán) y otros relacionados nuevamente con las normas de competencia (por ejemplo, los casos Microsoft y Google).

Las disputas comerciales continuarán produciéndose, pero la eliminación de barreras comerciales tradicionales y la convergencia reglamentaria a través del TTIP deberían traducirse en una reducción del número y del alcance de los conflictos comerciales en la economía atlántica.

Los efectos económicos de las barreras comerciales.

Más allá del debate teórico sobre la liberalización del comercio atlántico, que no es sencillo y sobre el que se profundiza en el capítulo 4, los estudios realizados a partir de distintos modelos, tal y como tendremos ocasión de comprobar en el capítulo 5, coinciden en predecir un incremento neto del bienestar derivado de la liberalización comercial atlántica.

De otro modo: la persistencia de las barreras al comercio y a la inversión en la economía atlántica se traduce en pérdidas de bienestar para los consumidores europeos y estadounidenses. Esa es la conclusión general de la teoría pura del comercio internacional en relación con los efectos de la protección comercial.

La teoría pura del comercio internacional aporta, en efecto, los instrumentos de análisis adecuados para evaluar los *efectos económicos de la protección comercial* de la economía nacional (costes de bienestar) frente a la competencia proveniente del comercio exterior, y conduce a varias conclusiones inequívocas:

1. La superioridad en términos paretianos del libre comercio frente a la ausencia de comercio.
2. La superioridad en términos de bienestar del libre comercio de una “economía pequeña” (bajo la hipótesis de competencia perfecta). O, dicho de otro modo, los costes en términos de bienestar de la protección comercial.
3. La posibilidad teórica de la superioridad del “arancel óptimo” frente al libre comercio de una “economía grande” se encuentra, por un lado, con su débil argumentación empírica, por un lado, y contrarrestada, por otro, por los *efectos dinámicos* del comercio libre, más allá de los argumentos teóricos del “crecimiento empobrecedor” de Harry Johnson y Brecher en el contexto de la teoría pura tradicional del comercio internacional.

El capítulo argumenta, por tanto, a partir de las herramientas de análisis económico proporcionadas por la teoría pura del comercio internacional, cuáles serían los efectos económicos de una eventual liberalización del comercio entre la UE y los Estados Unidos, tanto en un contexto analítico de equilibrio parcial como en el de un equilibrio general.

El capítulo continúa con un análisis imprescindible: el de los efectos comerciales asociados al hecho de que tanto la UE como los Estados Unidos mantienen elevados flujos comerciales con terceros países u otros bloques comerciales. En otras palabras, es fundamental analizar los efectos de *creación de comercio* y de *desviación de comercio* que se generarían a resultas de la puesta en marcha del TTIP en el marco de la teoría económica internacional tradicional que se ocupa de los efectos económicos de las uniones aduaneras.

El análisis económico profundiza, además, en el hecho de que todo proceso de liberalización comercial genera efectos dinámicos, entre los que destacan las ganancias de productividad (con sus efectos inducidos de fenómenos de “*catching up*”) derivadas de la mayor competencia en los mercados domésticos provocada por el comercio internacional y los efectos económicos asociados al incremento de la inversión extranjera directa. Se deben analizar, en consecuencia, los efectos económicos dinámicos de la liberalización comercial en el marco de la *teoría del ciclo real* (RBC) y de la *teoría del crecimiento económico*.

Por último, a los costes asociados a la protección comercial se deben añadir los efectos económicos negativos sobre el bienestar derivados de la asignación de recursos productivos valiosos (capital físico y humano) a “actividades

directamente improductivas" (DUPs), en la terminología de Baghwati, y la consiguiente reducción de la producción de bienes y servicios reales. La consecución de medidas de protección comercial se traduce en actividades de "*rent seeking*", ya sea de los sectores que se movilizan para conseguir protección arancelaria ("*tariff seeking*") como de los sectores que, perjudicados por un arancel (o medida equivalente), buscan la transferencia de las rentas que afluyen al sector público como consecuencia del arancel ("*revenue seeking*").

La economía política de la protección comercial.

Las razones por las que la liberalización comercial no avanza a mayor ritmo y la protección comercial se perpetúa están directamente relacionadas con los efectos económicos de la protección comercial, básicamente, la existencia de rentas (monopolistas u oligopolistas) derivadas de dicha protección y la superior capacidad de los grupos de presión y *lobbies* asociados a los sectores productivos beneficiados por la protección de influir sobre el poder político frente al público, en general, tal y como explican los desarrollos de la *teoría de la elección pública*.

La economía política ofrece herramientas explicativas de la persistencia de la protección comercial. Los intereses de los productores están mucho más concentrados que los dispersos intereses de los consumidores, lo que permite a los primeros organizarse como grupos de presión. Éstos, a su vez, ejercen su labor de *lobby* frente a los poderes políticos (*rent seeking*) con el fin de preservar la protección comercial y, de esa manera, perpetuar sus rentas.

3.1. BARRERAS ARANCELARIAS EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

Los aranceles entre la UE y los Estados Unidos son, con carácter general, bajos: muy frecuentemente, están por debajo del 3%.

Sin embargo, los aranceles sobre productos de sectores sensibles son más altos. Por ejemplo, en productos agrarios, que sufren las mayores barreras arancelarias entre las dos regiones. El arancel medio NMF sobre los productos agrarios que acceden a la UE procedentes de los Estados Unidos es del 13,5%⁴⁶, mientras que el arancel medio NMF sobre los productos agrarios que acceden a los Estados Unidos procedentes de Europa es del 4,9%⁴⁷.

Sin embargo, se debe observar que los aranceles sobre productos agrarios cobrados por los Estados Unidos –aquellos aplicados a los productos de la UE en general– incluyen crestas arancelarias sustanciales⁴⁸.

Para los productos no agrarios, las barreras arancelarias medias al comercio entre la UE y los Estados Unidos permanecen bajas. El arancel medio NMF sobre los productos no agrarios que entran a la UE es del 3,9%, mientras que el arancel medio NMF sobre los productos no agrarios que entran en los Estados Unidos es del 3,3%.

La conclusión es que tanto la UE como los Estados Unidos se beneficiarían en gran medida si eliminasen todas las barreras arancelarias, especialmente en el sector agrario.

Como muestra el siguiente gráfico, el nivel medio de los aranceles NMF para todos los productos permanece relativamente bajo tanto en la UE como en los Estados Unidos, 5,2% y 3,5%, respectivamente. Sin embargo, es necesario mencionar que los niveles arancelarios en la UE están más repartidos que los de los Estados Unidos. Asimismo, el nivel arancelario medio de la UE y los Estados Unidos a solas enmascara tasas de protección más altas para algunas líneas de aranceles y oculta el impacto de los acuerdos comerciales preferenciales⁴⁹.

⁴⁶ El "perfil arancelario" para la UE-28 de la Organización Mundial del Comercio está disponible en:

<http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFView.aspx?Language=E&Country=E28>

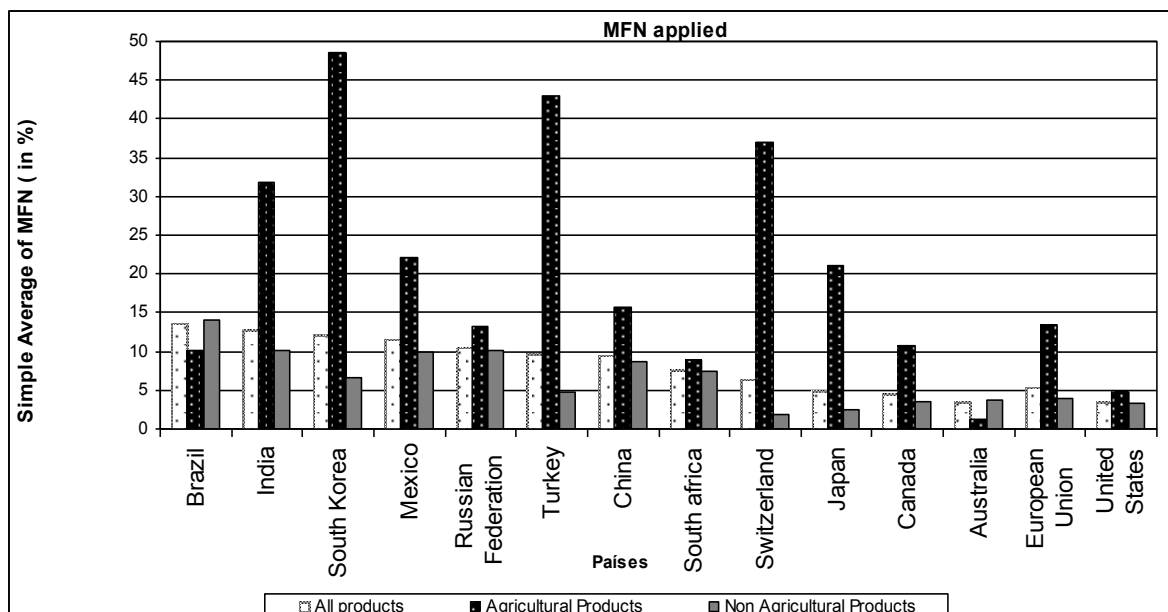
⁴⁷ El "perfil arancelario" para los Estados Unidos de la Organización Mundial del Comercio está disponible en:

<http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFView.aspx?Language=E&Country=US>

⁴⁸ Por ejemplo en tabaco (350% *ad valorem* máximo y específico de 32,2 céntimos/kg) y cacahuetes (163,8% en cacahuetes crudos y 131,8% en cacahuetes conservados).

⁴⁹ Cfr. Nicoletti *et al.* (2003). Los aranceles NMF son *ad valorem* y no incluyen los aranceles específicos. Estos últimos a menudo se utilizan para productos alimentarios y agrarios con efectos que son menos transparentes y a menudo más restrictivos que los aranceles *ad valorem*. Asimismo, los aranceles NMF no incluyen los aranceles preferenciales, cuya importancia ha aumentado en los últimos años con la expansión de los acuerdos comerciales regionales. La tendencia a proteger los aranceles NMF reflejan las reducciones acordadas en la ronda de Uruguay, con alguna diferencia según el sector.

Gráfico 3.1. Niveles arancelarios medios NMF aplicados por la UE-27*, EE.UU., y otras economías líderes (media simple del arancel NMF, en porcentaje).



Fuente: compilado por el autor, basado en *World Tariff Profiles 2010*, preparado conjuntamente por la Organización Mundial del Comercio, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), y el Centro de Comercio Internacional (CCI).

* UE-27; los datos corresponden a 2010 y Croacia se convirtió en el vigésimo Estado miembro de la UE en 2013.

En general, los aranceles de los Estados Unidos para los productos primarios procedentes de Europa son bajos, mientras que los aranceles sobre los alimentos y la ropa permanecen altos. En concreto, los Estados Unidos mantienen aranceles relativamente altos para las exportaciones europeas de azúcar. De forma parecida, los aranceles de la UE para los productos procedentes de los Estados Unidos son altos en el caso de la ropa, el azúcar y las comidas procesadas.

Como muestra de la variabilidad de los aranceles *dentro* de la UE y de los Estados Unidos para diversos grupos de productos agrícolas y no agrícolas, la siguiente tabla muestra las medias de los *aranceles finales consolidados* y los *aranceles NMF aplicados*.⁵⁰

Como se puede ver en la tabla y el gráfico que sigue a continuación, las tasas arancelarias de la UE y los Estados Unidos para los productos textiles y prendas

⁵⁰ Los *final bound duties* son los aranceles finales consolidados aplicados a un determinado nivel; no pueden elevarse por encima de ese nivel a menos que se pague una compensación a la parte afectada. Los *MFN applied duties* son los aranceles más bajos que un país miembro de la OMC aplica a otro. Los miembros de la OMC están obligados a extender el estatus de NMF a todos los demás miembros de la OMC.

de vestir permanecen por encima de la media de protección que imponen a los productos no agrarios ⁵¹.

Tabla 3.1. Medias de los aranceles finales consolidados y de los aranceles aplicados NMF para la UE y los Estados Unidos.

	UE		EE.UU.	
Grupos de productos	Aranceles finales consolidados, media	Aranceles NMF aplicados, media.	Aranceles finales consolidados, media	Aranceles NMF aplicados, media.
Productos de origen animal	24,1	23,2	2,6	2,5
Productos lácteos	52,3	49,4	21,1	16,2
Fruta, verduras, plantas	10,3	11,3	5,5	4,9
Café, té	6,6	6,6	3,7	3,6
Cereales y preparados	21,3	17,5	3,7	4
Semillas oleaginosas, grasas y aceites	5,1	5,5	4,7	4,2
Azúcares y productos de confitería	26,4	27,5	15	9,1
Bebidas y tabaco	21,8	19	16,4	13,5
Algodón	0	0	4,8	2,5
Otros productos agrícolas	4,3	4,7	1,1	1,1
Pescado & productos derivados	11,2	11,8	1,2	1
Minerales & metales	2	2	1,7	1,8
Petróleo	2	3,1	1,8	1,5
Químicos	4,6	4,6	2,8	2,8
Madera, papel, etc.	0,9	0,9	0,4	0,5
Textiles	6,5	6,6	7,9	8
Ropa	11,5	11,5	11,4	12,1
Cuero, calzado, etc.	4,2	4,2	4,3	4
Maquinaria no eléctrica	1,7	1,9	1,2	1,2
Maquinaria eléctrica	2,4	2,8	1,7	1,7
Equipo de transporte	4,1	4,3	3,1	3
Manufacturas, n.e.p.	2,5	2,7	2,1	2,6

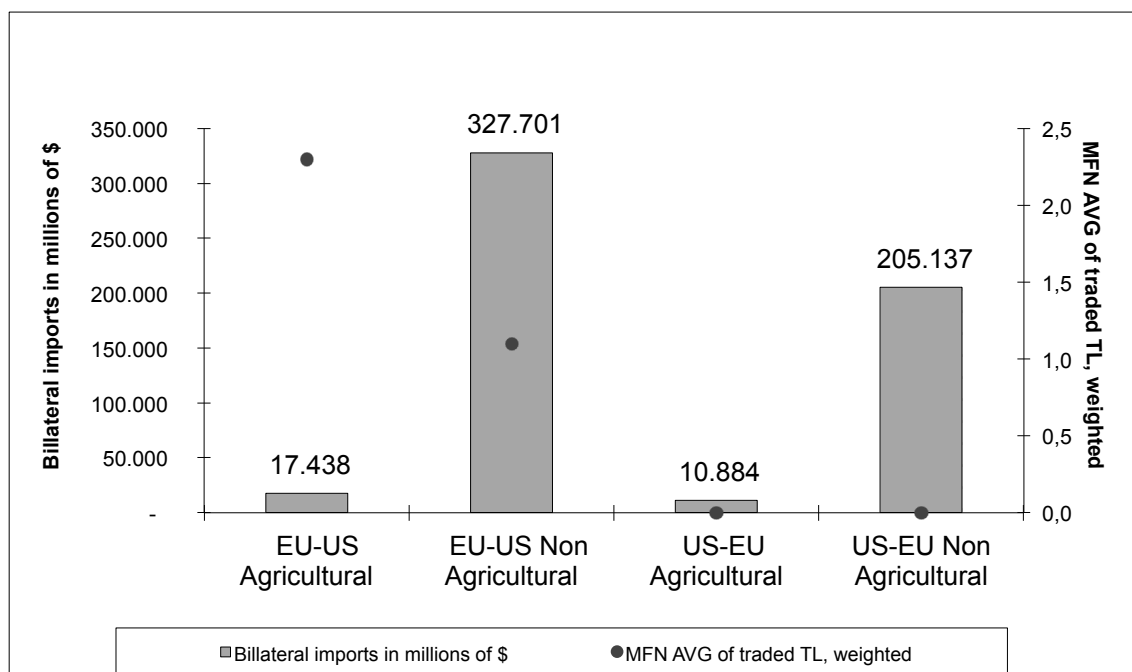
Fuente: compilado por el autor, basado en *World Tariff Profiles 2010*.

Asimismo, los niveles arancelarios para el azúcar, el tabaco y los lácteos permanecen por encima de la media de protección que imponen a los productos

⁵¹ Cfr. OCDE (2005), *"The Benefits of Liberalizing Product Markets and Reducing Barriers to International Trade and Investment: The Case of The United States and the European Union"*, documento de trabajo n° 432 del Departamento de Economía, París, Junio. Cfr. Transatlantic Business Dialogue (2005), *"Report to the 2005 US-EU Summit: A Framework for Deepening Transatlantic Trade and Investment"*.

agrarios. Además, los niveles arancelarios medios de la UE y los Estados Unidos para los productos agrarios son más altos que los niveles arancelarios medios de la UE y los Estados Unidos para el resto de productos. Los niveles arancelarios medios de la UE para los productos agrarios, en concreto, son manifiestamente altos en comparación con los niveles arancelarios generales de la UE. Esta disparidad sirve para destacar la dificultad relacionada con la reducción de los aranceles agrarios en los países europeos.

Gráfico 3.2. Importaciones bilaterales y aranceles promedio NMF para la UE y los Estados Unidos.



Fuente: compilado por el autor, basado en *World Trade Profiles 2010*.

La relación comercial bilateral entre la UE y los Estados Unidos también presenta una disparidad importante, sobre todo con respecto con los aranceles de la UE para los productos agrícolas: la media de los aranceles agrícolas impuestos por la UE a los Estados Unidos son desproporcionadamente altos en comparación con los aranceles agrícolas medios impuestos por los Estados Unidos a la UE. El gráfico 3.2. ilustra este punto presentando las diferencias *entre* la UE y los Estados Unidos en términos de importaciones y aranceles bilaterales para productos agrícolas y no agrícolas.

Asimismo, el valor del comercio entre la UE y los Estados Unidos para los productos agrícolas palidece en comparación con el valor comercial de los productos no agrícolas. Sin embargo, precisamente por el volumen de comercio extraordinariamente alto entre la UE y los Estados Unidos para los productos no agrícolas, los estudios sobre impacto a los que haremos referencia en el capítulo 5 parecen coincidir en afirmar que reducir los aranceles agrícolas y no agrícolas en el comercio atlántico, sobre todo las *crestas arancelarias*, debería dar como resultado beneficios sustanciales.

Las barreras arancelarias UE-Estados Unidos se podrían eliminar fácilmente con un Acuerdo de Libre Comercio tradicional y, por supuesto, deben abordarlas en el contexto del TTIP.

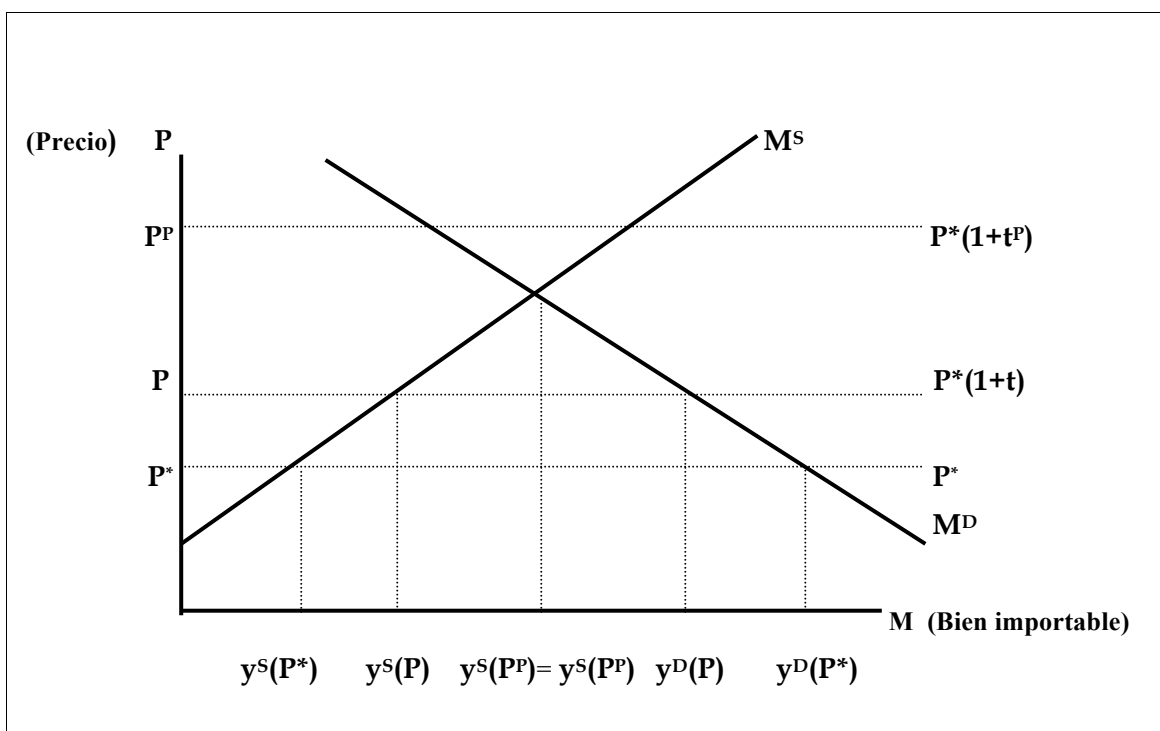
3.2. BARRERAS NO ARANCELARIAS EN LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

Como ha recalcado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las barreras no arancelarias se han asociado tradicionalmente con un número restringido de barreras comerciales impuestas en la frontera.

Sin embargo, actualmente, las barreras (o medidas) no arancelarias incluyen medidas tanto *en la frontera* como *tras la frontera*.

Se trata de medidas con efectos fuertemente restrictivos sobre el comercio. La teoría pura del comercio internacional explica que los efectos económicos de estas medidas no arancelarias son equivalentes⁵² (en términos de contracción del comercio y de pérdidas netas de bienestar) a los que se derivan de los aranceles.

Gráfico 3.3. Los efectos de una medida no arancelaria (reglamentación) restrictiva.



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico 3.3. ilustra los efectos de una medida no arancelaria (por ejemplo, una reglamentación) restrictiva.

⁵² Aunque no idénticos.

A precios internacionales, la economía produce $y^S(P^*)$ y consume $y^D(P^*)$ de bien importable. Importa, por tanto, $y^S(P^*)y^D(P^*)$ del bien M.

Cuando se impone una medida restrictiva no arancelaria que restringe la cantidad importada de M, es fácil calcular el arancel equivalente (t), es decir, aquel arancel que produciría un efecto contractivo del comercio equivalente al que resulta de la medida no arancelaria.

La medida restrictiva produce una elevación del precio doméstico hasta P, de modo que se incrementa la producción doméstica hasta $y^S(P)$ y se reduce la cantidad consumida $y^D(P)$. La cantidad importada de M se reduce asimismo hasta $y^S(P)y^D(P)$. Y, naturalmente, se produce una pérdida neta de bienestar de la economía.

Es fácil que una medida reglamentaria acabe produciendo efectos restrictivos sobre el comercio, hasta el punto de impedirlo por completo. En este caso, se trataría de una medida de efectos equivalentes a los de un arancel prohibitivo. En el gráfico 3.3., la medida reglamentaria equivaldría a imponer un arancel prohibitivo t^P , que se traduciría en una reducción a cero del comercio, de tal forma que, en esas circunstancias, $y^S(P^P) = y^D(P^P)$, con un efecto adicional de reducción neta del bienestar.

3.2.1. Las barreras no arancelarias en la frontera.

Los controles cuantitativos como las cuotas y las limitaciones voluntarias de las exportaciones se suprimieron en su mayoría a raíz de los acuerdos de la Ronda Uruguay. En la UE y los Estados Unidos, los controles cuantitativos principalmente se componen de *medidas comerciales correctivas* en el ámbito de lo que se conoce como política de defensa comercial. Aunque se supone que estas medidas correctivas están orientadas a corregir distorsiones, más que a crearlas, dichas medidas suelen perjudicar al comercio y proteger a los productores locales no competitivos.

La aplicación de otras medidas no arancelarias en la frontera generalmente se hace en nombre de la seguridad y salud públicas y por razones de seguridad nacional.

Y, en algunos casos, los procedimientos aduaneros y los protocolos de “reglas de origen” aplicado por la UE y los Estados Unidos se vuelven restrictivos para el comercio.

3.2.2. Las barreras no arancelarias tras la frontera.

Estas barreras son el resultado de medidas reglamentarias, procedimientos de contratación pública, subvenciones, ayudas a la producción, medidas fiscales nacionales, políticas de competencia, normativa sobre derechos de la propiedad intelectual, medidas relacionadas con la inversión y, en menor medida, entidades

comerciales del Estado. Más concretamente, las barreras no arancelarias tras la frontera también pueden incluir normas y reglamentos diseñados para productos industriales en materia medioambiental, de seguridad, de higiene, sanitaria y fitosanitaria, y administrativa.

A pesar de que muchas de estas medidas se aplican, de facto, en la frontera y, por lo tanto, se perciben como medidas *en la frontera*, están directamente vinculadas a la política nacional y se aplican a los productos tanto nacionales como importados. A ambos lados del Atlántico, dichas medidas preocupan cuando no son transparentes y comprenden (1) procedimientos costosos de prueba, certificación e inspección, y (2) requisitos onerosos de embalaje y etiquetado. Asimismo, es complicado concretar en qué medida realmente estas medidas tras la frontera limitan el comercio.

Todos los países miembros de la OMC tienen el derecho legítimo de adoptar cualquier medida de comercio interno que consideren apropiada, *siempre y cuando* cumplan las normas de la OMC en lo relativo a, entre otras cosas, la regla básica de trato nacional, es decir, la no discriminación entre productores nacionales y extranjeros. Actualmente, los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos podrían ayudar a impedir que las políticas comerciales (en su dimensión no arancelaria) se traduzcan en barreras comerciales no arancelarias si se asegurasen de que dichas políticas sean no discriminatorias, transparentes y eficientes en términos de procedimientos administrativos.

Como se ha mencionado previamente, los aranceles y las restricciones cuantitativas tradicionales ya no son un impedimento importante para el comercio. A medida que los aranceles han descendido, han sido suplantados por un *sistema de protección de triple muro* que consiste en (a) control reglamentario del Estado sobre la inversión extranjera directa (IED), (b) control del Estado sobre la industria a través de empresas públicas, y (c) regulación asimétrica, que incluye, entre otras medidas, protecciones con cuotas, medidas de salvaguardia, políticas *antidumping*, impuestos anti-subsidios, política de contratación pública, política de defensa de la competencia y reglamentación diversa, en particular, producida bajo la esfera de la protección al consumidor.

Todas estas barreras socavan los logros de las negociaciones de la OMC. En el caso de la economía atlántica, las disputas relativas a las prácticas *antidumping* y a las subvenciones públicas, en concreto, son especialmente dañinas para las relaciones comerciales.

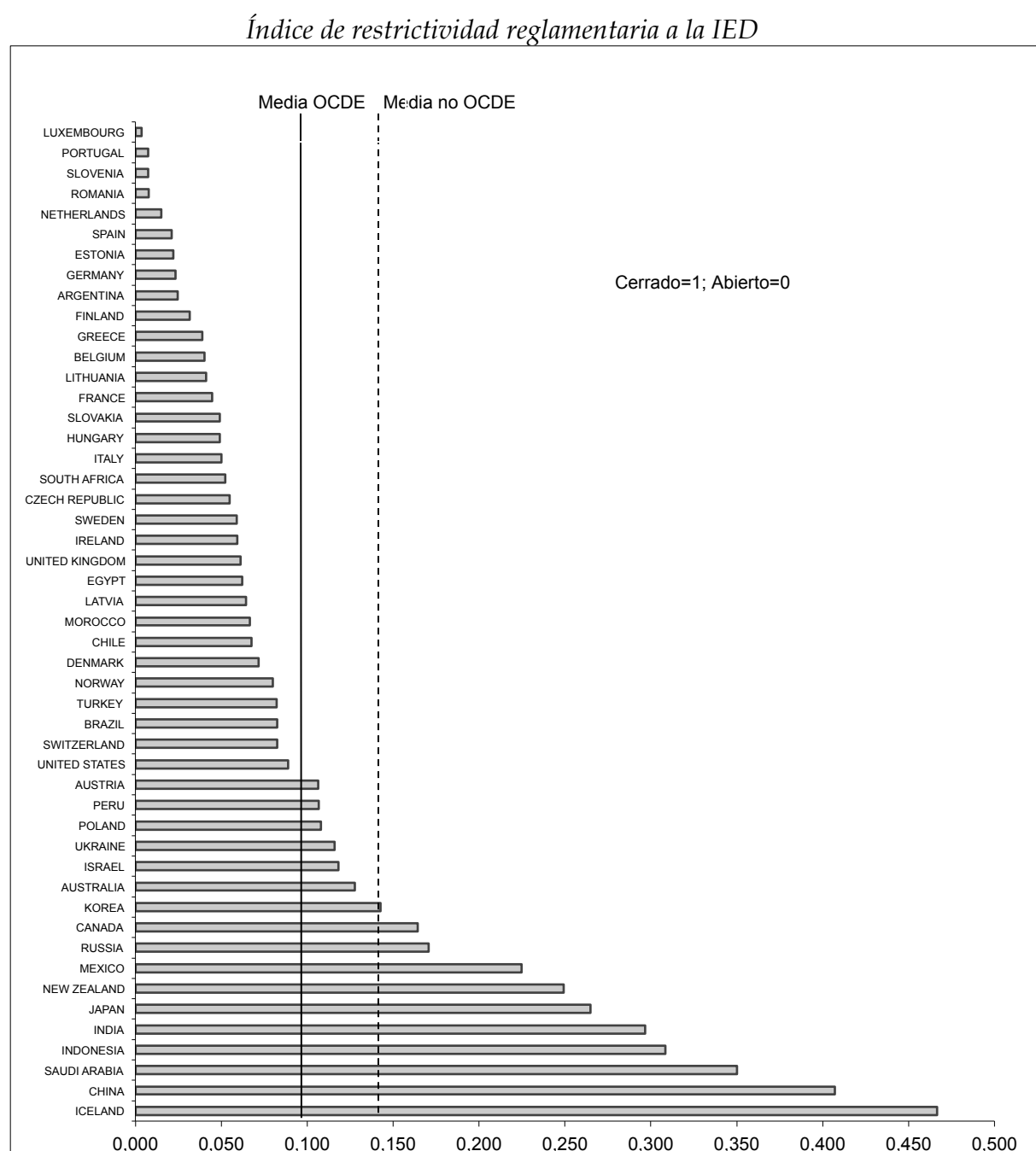
Así, el sistema de protección de triple muro constituye lo que se podría describir como la manifestación más poderosa, opaca y duradera de *neoproteccionismo comercial* existente en la actualidad.

3.2.2.1. *El primer muro de protección: control del Estado sobre la IED entrante.*

En los mercados que requieren de inversión para conseguir un acceso efectivo al mercado, si un gobierno quiere proteger una cierta industria de la competencia

extranjera, controlar la IED entrante se convierte en un potente instrumento para el logro de este objetivo. Al obstruir el flujo entrante de la IED, los gobiernos pueden situar en desventaja a los competidores extranjeros en relación con los competidores nacionales.

Gráfico 3.4. Restricciones reglamentarias a la inversión extranjera directa (IED) en todos los países de la OCDE y del G-20



Fuente: Compilado por el autor, basado en el *2010 FDI Regulatory Restrictiveness Index*, elaborado por la OCDE.

De acuerdo con los estudios realizados por la OCDE (ver gráfico 3.4.), los controles sobre la IED para la fabricación son bajos en la UE y los Estados Unidos.

En Francia, Alemania y el Reino Unido, las restricciones más altas a la IED se dan en los sectores del transporte marítimo y aéreo, así como en el sector pesquero. En España, hay restricciones significativas en el sector audiovisual.

En los Estados Unidos, las mayores restricciones están en los sectores eléctrico, pesquero y del transporte.

Vale la pena observar que las restricciones a la IED en el sector del transporte y de la electricidad en los Estados Unidos son más altas que las que hay en Francia, Alemania o el Reino Unido. Asimismo, el nivel de restricción medio en relación con la IED en los Estados Unidos es significativamente más alto que el que hay en Europa, como demuestra el siguiente gráfico.

3.2.2.2. El segundo muro de protección: empresas públicas.

Otra forma eficaz a través de la que un Estado puede “proteger” ciertas industrias de la competencia exterior es a través de la propiedad pública. Todo Estado que ejerza un control en diversos sectores de la economía mediante la presencia empresarial instituye una poderosa barrera a los flujos de inversión extranjera. Este problema es especialmente agudo en los sectores regulados de la economía, donde la propiedad pública de las empresas dominantes es común.

Además de la propiedad estatal, este tipo de protección también se puede dar de forma indirecta a través de empresas industriales o instituciones financieras del Estado que posean participaciones en otras empresas. Los gobiernos centrales, regionales e incluso locales pueden aplicar este tipo de obstáculos a través de corporaciones públicas o semipúblicas.

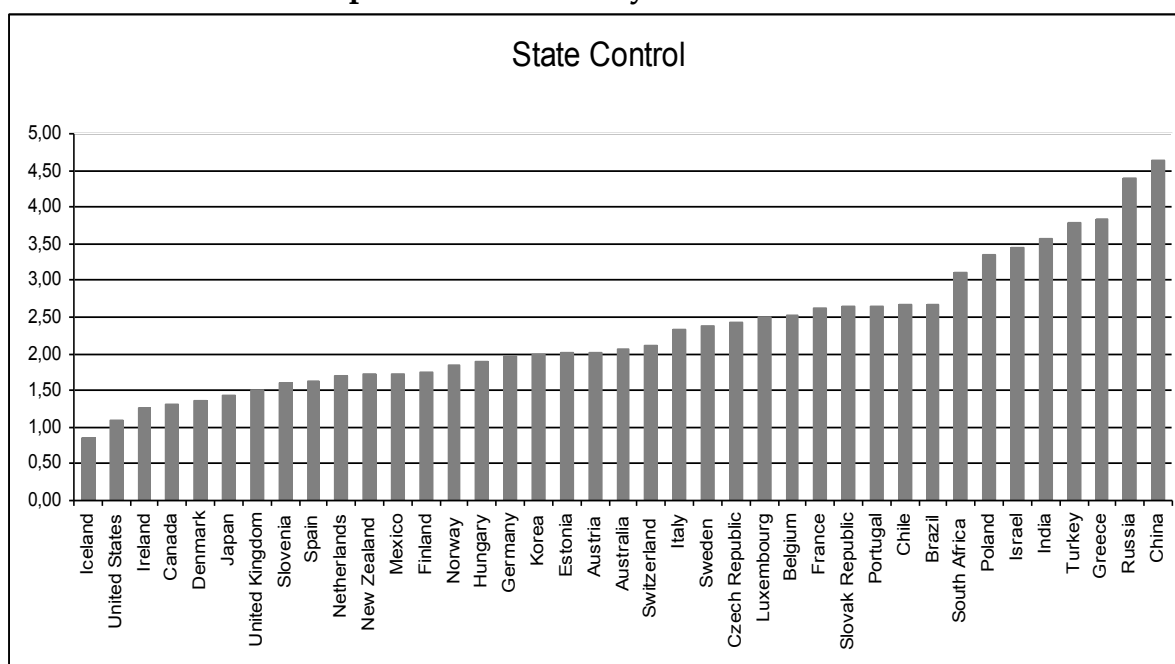
Durante más de diez años, la OCDE ha estudiado un completo abanico de diferentes barreras reglamentarias a la competencia en varios países y ha codificado sus resultados en una serie de indicadores de regulación del mercado de productos (PMR, en sus siglas en inglés)⁵³. El siguiente gráfico, que es un

⁵³ Según la OCDE, “los *Indicadores de regulación en el mercado de productos* (PMR) son un conjunto de indicadores integrales y comparables internacionalmente que miden el grado en que las políticas promueven o inhiben la competencia en áreas del mercado de productos donde la competencia es viable. Miden el entorno reglamentario y de mercado en toda la economía a lo largo de 30 países de la OCDE en (o aproximadamente) 1998, 2003 y 2008, y en otros 4 países de la OCDE (Chile, Estonia, Israel y Eslovenia), así como en Brasil, China, la India, Rusia y Sudáfrica, en 2008); son consistentes en el tiempo y en los países”. Los indicadores PMR, que se basan en un amplio sondeo de políticas estructurales específicas para cada industria a lo largo de toda la economía, estudian las regulaciones en tres áreas principales: (1) control del Estado de las empresas, (2) barreras al emprendimiento legales y administrativas, y (3) barreras internacionales al comercio y la inversión.

indicador de este tipo, muestra los diferentes grados de control del Estado en varias de las principales economías globales.

El nivel de intervención estatal en los mercados es manifiestamente mayor en los Estados miembros de la UE que en los Estados Unidos ⁵⁴. Esto significa que los países europeos realizan un mayor uso de normas de intervención en la actividad económica que establecen, por ejemplo, horarios de apertura máximos en los comercios o requisitos de servicio universal para las empresas de telecomunicaciones.

Gráfico 3.5. Grado de control por el Estado de la actividad empresarial en los países de la OCDE y los BRICS



El indicador abarca desde 0 (el menos restrictivo) a 5 (el más restrictivo).

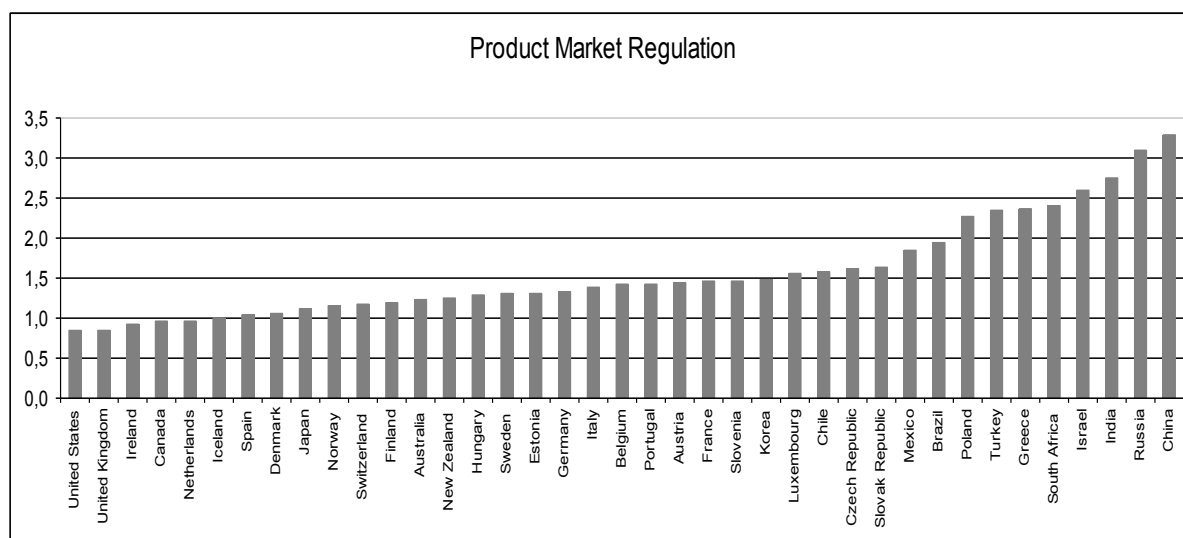
Fuente: Compilado por el autor, basado en el 2008 *OECD Indicators of Product Market Regulation*.

3.2.2.3. El tercer muro de protección: reglamentaciones asimétricas.

⁵⁴ Como ha recalcado la OCDE, las puntuaciones altas en el indicador PMR indicarían que el país tiene un conjunto relativamente restrictivo de regulaciones de mercado de productos, mientras que las puntuaciones bajas en el indicador PMR sugieren que el entorno normativo en cuestión es más favorable a la competencia. Sin embargo, es importante recordar que las puntuaciones bajas en el indicador PMR no necesariamente indicarían que hay menos regulación *en el conjunto* de la economía, solo que hay menos regulación del tipo que inhibe la competencia en los mercados de productos. Las regulaciones que cumplen objetivos sociales importantes y legítimos, como aquellas relativas a la salud, el medio ambiente, y las normas de seguridad, por ejemplo, no se toman en cuenta en el cálculo de puntuaciones PMR.

Si los competidores extranjeros consiguen escalar los dos muros ya mencionados, aún deberán enfrentarse a un tercero: la reglamentación asimétrica acompañada de restricciones de acceso al mercado.

Gráfico 3.6. Niveles de regulación del mercado de productos en los países de la OCDE y los BRICS.



El indicador va de 0 (el menos restrictivo) a 5 (el más restrictivo).

Fuente: compilado por el autor, basado en el 2008 *OECD Indicators of Product Market Regulation*.

Se necesita realizar esfuerzos a ambos lados del Atlántico para asegurar que las empresas de propiedad extranjera que operen en un país huésped concreto se enfrenten al mismo entorno normativo que las empresas nacionales y tengan acceso a los mismos mercados. Los problemas de reglamentación asimétrica y de falta de acceso al mercado son especialmente agudos en el sector de los servicios, donde los obstáculos comerciales no tradicionales a menudo hallan tierra fértil para el crecimiento ⁵⁵.

El grado general de regulación del mercado de productos en una economía dada es una indicación significativa del entorno normativo al que los competidores extranjeros deberán enfrentarse al acceder, o tratar de acceder, a dicha economía.⁵⁶

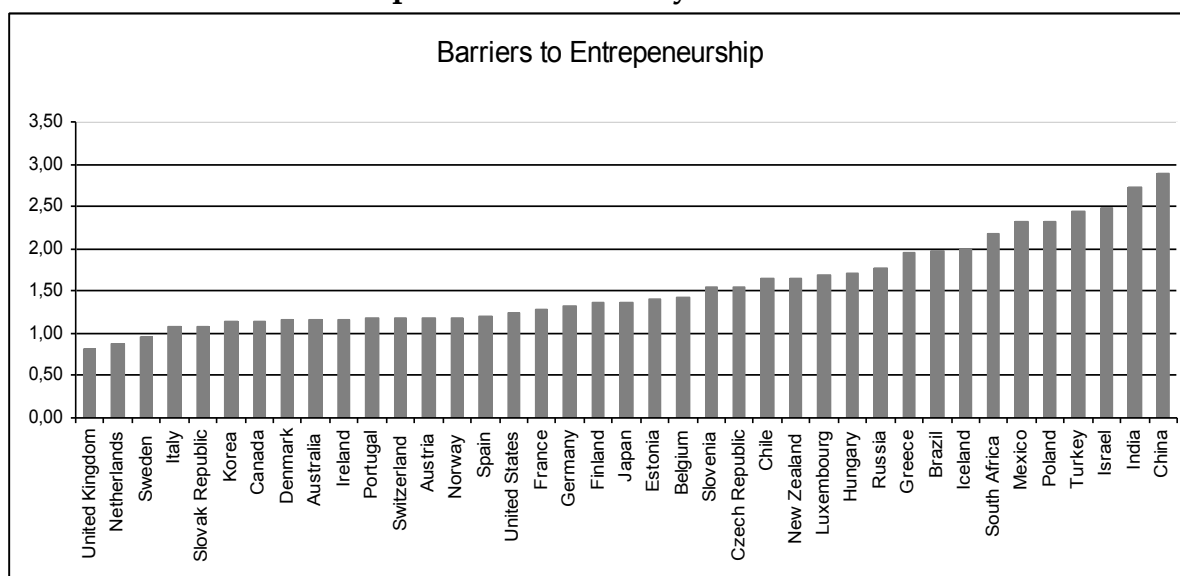
⁵⁵ Como los servicios tienden a ser intangibles y no almacenables, generalmente se someten a barreras comerciales que adoptan la forma de prohibiciones, cuotas, restricciones cuantitativas, o normativas de gobierno que limitan el número de empresas que pueden competir en un mercado o que controlan la naturaleza de sus operaciones.

⁵⁶ El resultado más alto de PMR indica que un país tiene un conjunto relativamente restrictivo de regulaciones de productos del mercado, mientras que un indicador bajo de PMR sugiere que el entorno regulatorio es más tendente a la competencia. Es importante que los bajos resultados no indican necesariamente que exista menos regulación de la economía general. Por ejemplo, las regulaciones que cumplen importantes y legítimos objetivos sociales, tales como aquellos que cubren las normas de sanidad y seguridad y el medio ambiente, no están incluidas.

El gráfico 3.6. muestra las diferencias en el nivel general normativo del mercado de productos entre varias de las principales economías⁵⁷. Como se puede observar, los mercados de productos están más regulados en los países europeos que en los Estados Unidos⁵⁸.

Con respecto a las barreras al emprendimiento, la diferencia entre los Estados Unidos y los países europeos es menos significativa, como muestra el siguiente gráfico 3.7.. Por un lado, el conjunto de las barreras al emprendimiento en el Reino Unido, los Países Bajos, Italia, Dinamarca, Irlanda, Portugal, Austria y España es más bajo que las de EE.UU. Por otra parte, el conjunto de las barreras en Francia, Alemania, Bélgica, la República Checa, Luxemburgo, Hungría, Grecia y Polonia es más alto que las de EE.UU.

**Gráfico 3.7. Nivel de barreras al emprendimiento
en los países de la OCDE y los BRICS.**



El indicador va de 0 (el menos restrictivo) a 5 (el más restrictivo).

Fuente: compilado por el autor, basado en el 2008 *OECD Indicators of Product Market Regulation*.

⁵⁷ Los indicadores PMR están basados en una extensa investigación de las bases políticas estructurales de la economía en general y de la industria en particular. La metodología desarrollada para resumir la extensa gama de información en relación con la construcción de los indicadores PMR está descrita primeramente en Nicoletti et al. (1999). La actualización de los indicadores para tener en cuenta la regulación de finales de 2003 es tratada en Conway et al. (2005). En general, los resultados entre países de los indicadores PMR están bastante en la línea de investigaciones “subjetivas” sobre las regulaciones y el entorno comercial. Ver Nicoletti y Prior (2005).

⁵⁸ Esto significa mayor uso de regulaciones de orden y control, tales como las regulaciones de apertura de los comercios y los requerimientos de servicios universales para las telecomunicaciones, las redes ferroviarias y las líneas aéreas.

Las barreras bajas al emprendimiento indican una menor opacidad regulatoria, cargas administrativas más ligeras para las *start-ups*, y menos límites a la competencia en general. Las barreras altas al emprendimiento en una economía dada, por tanto, pueden inhibir los esfuerzos de los competidores extranjeros que traten de operar en dicha economía, en detrimento del conjunto de las relaciones comerciales.

3.3. BARRERAS REGLAMENTARIAS AL COMERCIO Y LA INVERSIÓN.

Los aranceles no representan ya un gran obstáculo al comercio atlántico, ya que afectan solo a una pequeña parte de la economía atlántica. Sin embargo, las barreras reglamentarias *sí* representan una fuente de conflicto comercial constante y significativo, así como un obstáculo al aumento de prosperidad a ambos lados del Atlántico susceptible de ser eliminado. Medidas de salvaguardia, políticas *antidumping*, impuestos anti-subsidios y una larga lista de diversas barreras reglamentarias se combinan para socavar el progreso conseguido por las negociaciones comerciales multilaterales.

En su mayoría, las barreras reglamentarias consisten en normativas impuestas de forma nacional que al final acaban generando obstáculos al comercio y la inversión internacionales.

Una *primera generación* de barreras reglamentarias incluye diferentes normas de protección al consumidor, diferentes normas de seguridad, sanidad y medio ambiente, diferentes normas técnicas y discriminaciones en las normas sobre contratación pública. Muy a menudo tales barreras son el resultado de la falta de coordinación o el inadecuado intercambio de información entre reguladores y legisladores. Otras veces, sin embargo, no son más que medidas proteccionistas más o menos visibles.

La *segunda generación* de barreras reglamentarias es más difícil de tratar, y frecuentemente responde a intereses mucho menos confesables. Las subsidios públicos, las políticas *antidumping*, las políticas antimonopolio y las decisiones de organismos reguladores son, en numerosas ocasiones, poderosas, opacas y permanentes herramientas del neoproteccionismo.

Es importante no subestimar los efectos perjudiciales que las barreras reglamentarias generan en la economía atlántica. En abril de 2008, un informe de la Comisión Europea sobre las barreras de los Estados Unidos al comercio y la inversión describía las barreras reglamentarias como "impedimentos significativos al comercio y la inversión entre la UE y los Estados Unidos", y, en consecuencia, avanzaba la siguiente recomendación:

"Un entorno transatlántico regulador más integrado y funcional reduciría significativamente los costes de productores y consumidores de ambos lados del Atlántico para mejorar la situación competitiva de las empresas de la UE y los Estados Unidos en la economía global. Siendo como son los dos socios

*comerciales más importantes del mundo, hay mucho que ganar si se reducen las barreras al comercio bilateral y la inversión*⁵⁹."

El ex vicepresidente de la Comisión Europea, Sir Leon Brittan, ha argumentado que los obstáculos normativos constituyen la causa más importante de las disputas comerciales ⁶⁰. Por esta razón, entre otras, una mayor cooperación entre la UE y los Estados Unidos no debe considerarse como un "extra optativo", sino como una "necesidad económica, política y reguladora"⁶¹.

Si esto no se resuelve, los obstáculos normativos transatlánticos continuarán generando disputas interminables entre la UE y los Estados Unidos. Asimismo, dado que la resolución de los conflictos comerciales en el plano de la regulación requieren la cooperación reglamentaria entre las partes del conflicto, dichos conflictos son todavía más difíciles de resolver que las disputas tradicionales sobre aranceles. La cooperación reglamentaria, a su vez, requiere la adopción de procedimientos apropiados para la consulta mutua y el intercambio de información, la implantación de estudios de impacto de legislación nacional y la adopción de acuerdos de reconocimiento mutuo.

A pesar del considerable progreso realizado en los últimos años, el marco para la cooperación en política económica y reguladora entre la UE y EE.UU., así como las estructuras institucionales necesarias para el diálogo político, se han mantenido a la zaga de los avances realizados con respecto al comercio y la inversión transatlántica. Si se desea promover la integración transatlántica y se desea gestionar con éxito sus implicaciones, los reguladores y *policy makers* de la UE y los Estados Unidos se tendrán que poner al día con sus contrapartes empresariales mediante la reforma de sus respectivos regímenes reglamentarios y el aumento del fortalecimiento de los mecanismos de cooperación entre la UE y los Estados Unidos ⁶².

La liberalización de los mercados de productos, por ejemplo, ha demostrado ser una forma eficaz de eliminar barreras reglamentarias o de mitigar su impacto. La investigación llevada a cabo por la OCDE ha demostrado que la desregulación del mercado de productos, en lugar de meras reducciones arancelarias, lleva

⁵⁹ El informe de 2008 de la Comisión Europea, "United States Barriers to Trade and Investment," está disponible en:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/april/tradoc_138559.pdf

⁶⁰ Lord Brittan of Spennithorne (2000), "Transatlantic economic partnership: breaking down the hidden barriers," en George A. Bermann, Matthias Herdegen and Peter L. Lindseth (Eds), *Transatlantic Regulatory Cooperation – Legal Problems and Political Prospects*, Oxford: Oxford University Press, p. 17.

⁶¹ Cfr. Alexander Schaub (2004), Declaración ante el Comité sobre Servicios Financieros, Cámara de Representantes de EE.UU., 13 de mayo, p. 2. La declaración está disponible en:

http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/general/2004-05-13-testimony_en.pdf

⁶² James Elles, (2006) "The Transatlantic Market: A reality by 2015?", Transatlantic Policy Network.

mucho tiempo siendo la principal fuente de ganancias económicas para las economías avanzadas. Esta conclusión no debería sorprender, ya que es de sobra conocido que el impacto negativo que tienen las barreras tradicionales, tanto arancelarias como no arancelarias, en el comercio internacional es pequeño en comparación con el que tienen las reglamentaciones nacionales del mercado de productos; estas reglamentaciones a menudo son grandes fuentes de distorsión del comercio, especialmente, como se ha dicho antes, en el sector de los servicios.

Con respecto a los flujos de inversión entre la UE y los Estados Unidos, ambas partes necesitan realizar más esfuerzos para asegurar que las empresas de la UE y los Estados Unidos que operen en los mercados del otro se enfrenten al mismo entorno normativo que las empresas nacionales. El régimen normativo del sector de los servicios en la UE y los Estados Unidos también se podría reformar en esta línea, con el Programa del Mercado Único de la UE como guía para la liberalización de esta área tan delicada. Si se aplican las lecciones aprendidas de la adopción del Programa del Mercado Único, los *policy makers* de la UE y de los Estados Unidos seguirán un camino contrastado encaminado a aumentar el comercio atlántico de servicios.

Al pensar sobre la reforma de la relación económica atlántica, es importante recordar que la mayoría de las barreras normativas que existen actualmente entre la UE y los Estados Unidos se pueden y se deben manejar bilateralmente. De hecho, el pilar de un acuerdo de comercio global que limite su uso unilateral podría ser un entendimiento bilateral entre la UE y los Estados Unidos sobre *formas cuantitativas de protección*.

También es importante mantener una perspectiva realista. La integración gradual de la economía atlántica hace, hasta cierto punto, inevitable la existencia de disputas comerciales. Esperar un "escenario con cero disputas comerciales" es una quimera. Para poder avanzar de forma eficaz y pragmática en este terreno, la UE y los Estados Unidos deben centrarse en:

1. Minimizar las disputas comerciales a través de una mayor cooperación reglamentaria y la adopción de *mecanismos de alerta temprana*. Dichos mecanismos permitirían que los *policy makers* de ambas regiones detectasen los problemas e identificasen las soluciones en etapas muy tempranas del proceso reglamentario y legislativo.
2. Mantener un compromiso firme de agotar todas las consultas bilaterales y los procedimientos de diálogo existentes antes de recurrir al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, que debería funcionar como último recurso. Asimismo, ambas partes deberán comprometerse a aplicar el principio de moderación a la hora de imponer sanciones comerciales.

La prioridad de los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos deberá ser, en cualquier caso, manejar las barreras normativas que se hayan convertido en los obstáculos más significativos al completo desarrollo del comercio atlántico.

Con este fin, la regla para mejorar la cooperación reglamentaria entre la UE y los Estados Unidos establecida por el Transatlantic Business Dialogue (TABD), merece ser tenida en cuenta: "*aprobada una única vez, aceptada en todas partes del mercado atlántico*".

3.4. BARRERAS HORIZONTALES AL COMERCIO.

3.4.1. La política de defensa comercial como fuente de barreras al comercio: medidas de salvaguardia, medidas *antidumping* y medidas antisubvención.

La aplicación de medidas de defensa comercial se ha convertido en una de las fuentes más habituales de barreras al comercio atlántico. Mientras que en algunos casos el fundamento de la medida resulta plenamente coherente con las reglas de la OMC, en otros las medidas responden simplemente a las presiones ejercidas por sectores productivos sobre los gobiernos para evitar la competencia derivada del comercio internacional.

En la actualidad, ambas regiones abusan de estas herramientas. Por ejemplo, a finales de 2014, la UE tenía en vigor 81 medidas *antidumping* y 13 antisubvención⁶³. Con respecto al conjunto de la relación comercial atlántica, la Dirección General de Comercio de la UE publicó en julio de 2015 un informe sobre medidas de defensa comercial en el que destacaba que Estados Unidos se situaba en tercer lugar por número de medidas en vigor contra la UE - 17 medidas *antidumping* y una antisubvención.

Se necesitan acuerdos que califiquen y limiten de forma estricta todas las reclamaciones de "*dumping*" y de "daño grave", así como las correspondientes demandas de medidas *antidumping* y de salvaguardia. Las consecuencias políticas de las intervenciones públicas que adulteran el libre comercio, como es el caso de las exportaciones subvencionadas, son graves porque promueven el conflicto entre las naciones que comercian, además de limitar el crecimiento económico.

Por ejemplo, la Comisión Europea argumenta que las exportaciones subvencionadas de biodiesel de los Estados Unidos han perjudicado injustamente a la industria de biodiesel de la UE desde al menos 2007⁶⁴. Debido a que la industria de biodiesel de los Estados Unidos recibe subvenciones que sobre todo adoptan la forma de créditos fiscales, la Comisión Europea considera que disfruta de una ventaja injusta dentro de los Estados Unidos y de la UE,

⁶³ Comisión Europea (2015), "33th annual report on the European Union's anti-dumping, anti-subsidy, and safeguard activities"

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/august/tradoc_153708.pdf

International Trade Centre (2004), "*Business Guide to Trade Remedies in the European Community. Anti-dumping, anti-subsidy and safeguards legislation, practices and procedures*", UNCTAD/WTO, Ginebra, págs. 3-4.

⁶⁴ Comisión Europea (2008), "United States Barriers to Trade and Investment," http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/april/tradoc_138559.pdf

donde puede vender su producto por debajo del precio de mercado. En 2009, la UE decidió responder con la adopción de medidas antisubvención provisionales contra estas exportaciones subvencionadas⁶⁵. En septiembre de 2015, la Comisión Europea anunció su intención de prolongar la vigencia de las medidas en contra de varios exportadores de los Estados Unidos por un periodo adicional de cinco años⁶⁶.

La experiencia, así como la propia naturaleza del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, evidencia que tratar de lograr la reducción o eliminación de las exportaciones subvencionadas y de las medidas *antidumping* y de salvaguardia es la mejor forma de aumentar el comercio libre de barreras en la economía atlántica. El Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias⁶⁷, que prohíbe expresamente "*las subvenciones supeditadas [...] a los resultados de exportación*" o "*las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados*", debería reafirmarse y aplicarse de una forma más eficaz. Asimismo, las cláusulas suspensivas que limitan la duración de las medidas legítimas de defensa del comercio, entre ellas las medidas antisubvención, a cinco años –contenido por ambos acuerdos de la OMC, el de “subvenciones y medidas compensatorias” y el de “medidas antidumping”⁶⁸– deberían ser más estrictas y eficaces.

Un área comercial atlántica que estuviese libre de medidas de salvaguardia, medidas *antidumping* y de exportaciones subvencionadas representaría, además, un enorme paso adelante en el establecimiento del libre comercio global. Sin embargo, lograr esto no será fácil.

Aunque en este ámbito cabría esperar cierta cooperación o al menos puesta en común de intereses afines, lo cierto es que la forma de aplicar las medidas y los procedimientos para la conclusión de las mismas son tan diferentes que esto dificulta llegar a un entendimiento entre ambos bloques. Una de las grandes diferencias de procedimiento es que Estados Unidos no aplican la llamada “*Lesser Duty Rule*”, lo que lleva en muchos casos a que el nivel de los derechos que

⁶⁵ James Kanter, “Europe Considers a Tariff on Biofuels,” *The New York Times*, 23 de febrero de 2009:

<http://www.nytimes.com/2009/02/24/business/worldbusiness/24biofuel.html>

⁶⁶ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc_153806.def.en.L239-2015.pdf

<http://www.reuters.com/article/2011/03/25/us-eu-trade-biodiesel-idUSTRE72O51320110325>

⁶⁷ La Organización Mundial del Comercio (1995), “Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias”, http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm.pdf (28 de feb. de 2013). Se puede encontrar un resumen del acuerdo en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm

⁶⁸ La Organización Mundial del Comercio (1994), “Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio” (“Acuerdo *Antidumping*”), http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/19-adp_01_s.htm

Se puede encontrar un resumen del acuerdo en:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/adp_s/antidum2_s.htm

imponen sean infinitamente superior a los que adoptaría la UE. También hay diferentes puntos de vista en cuanto a la consideración del “interés público”.

Este enfoque tan opuesto hace que la UE y los Estados Unidos, aun siendo grandes usuarios de este tipo de medidas, no tengan una posición compartida en las negociaciones sobre estas reglas que se están desarrollando en el marco de la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio.

El crecimiento de intereses especiales alrededor de las medidas de defensa comercial, que tienden a favorecer a grupos bien relacionados a expensas del interés general y de la prosperidad del conjunto de la sociedad, ha hecho que la tarea de los legisladores y *policy makers* de ambas regiones sea especialmente complicada.

3.4.2. Acceso al mercado de operadores extranjeros.

Al ser mercados básicamente abiertos, las cuestiones de *trato nacional* con relación al acceso al mercado no constituyen la principal fuente de preocupación ni en la UE ni en los Estados Unidos.

Existen, no obstante, notables excepciones al principio de trato nacional en determinados mercados, como los de energía, servicios de telecomunicaciones y servicios audiovisuales, en los que prevalecen las restricciones a la entrada de operadores extranjeros.

El acceso al mercado es una preocupación tanto en los Estados Unidos como en la UE en otro ámbito, que tiene que ver con la fragmentación normativa derivada de las *estructuras federales de gobierno*. Los Estados (en el caso de los Estados Unidos), las regiones (Comunidades autónomas, *länders*, etc.) y otras estructuras sub-federales pueden dar lugar a reglamentaciones o decisiones en materia de defensa de la competencia que se constituyan en graves obstáculos al comercio atlántico.

Este fue un asunto fundamental de la negociación del ALC de la UE con Canadá, más conocido como CETA, dada la estructura federal de Canadá.

Con el fin de asegurar la efectividad del TTIP, tanto la UE como los Estados Unidos deberían comprometerse con una verdadera liberalización y apertura de los mercados en el plano federal y sub-federal (Estados, regiones)⁶⁹.

3.4.3. Obstáculos derivados de las normas sobre contratación pública.

Como parte del programa encargado de crear el Mercado Común Europeo, los Estados miembros de la UE acordaron en su día abrir sus mercados nacionales de contratación pública. Como resultado, las empresas europeas de cualquier

⁶⁹ Este es el enfoque del CETA, negociado entre Canadá y la UE, que contiene provisiones sobre acceso al mercado en el caso de las provincias canadienses.

Estado miembro pueden presentarse a licitaciones públicas ofrecidas por otro Estado miembro sin enfrentarse a ninguna discriminación sobre la base del país de origen de la empresa licitadora⁷⁰. De esta forma, las empresas de todos los Estados miembros de la UE pueden competir por la adjudicación de licitaciones públicas en igualdad de condiciones.

En concreto, la Directiva sobre Servicios Públicos de 1990 abrió la contratación pública a la competencia en sectores que hasta entonces habían estado excluidos, en concreto, los sectores del agua, la energía, el transporte y las telecomunicaciones. Tras un amplio debate, el Consejo Europeo también acordó incluir una *cláusula de reciprocidad*, cuyo objetivo era limitar los beneficios de la directiva a la UE y así evitar el problema del “*free-rider*”, es decir, países que, estando fuera de la UE, se pudieran aprovechar del mercado liberalizado de contratación pública de la UE, mientras que en sus propios mercados discriminarían contra los licitadores de la UE. Bajo la cláusula de reciprocidad, (1) los productores europeos disfrutaran de un tratamiento de precio preferencial del 3% en la adjudicación de licitaciones públicas, y (2) los organismos de contratación europeos pueden excluir licitadores que no produzcan al menos el 50% de sus productos o servicios dentro de la UE.

La normativa establecida por la cláusula de reciprocidad estaba diseñada para que se aplicase a países que no ofreciesen el mismo tipo de régimen de contratación pública liberalizado y no discriminatorio que se daba en la UE. En términos de relaciones comerciales bilaterales, la cláusula de reciprocidad se convirtió en un instrumento utilizado por las empresas europeas para negociar con los Estados Unidos y así evadir la aplicación de la legislación de contratación discriminatoria estadounidense -especialmente la aplicación de la Ley “*Buy American*”, que exige que los organismos de gobierno de los Estados Unidos a nivel federal y estatal den preferencia a los licitadores estadounidenses a la hora de adjudicar licitaciones públicas⁷¹. En otras palabras, la UE utilizó su cláusula de reciprocidad como una herramienta de negociación: si los Estados Unidos querían que la UE retirase la cláusula, primero debía adoptar un acuerdo internacional de normas de contratación.

En abril de 1993, la UE alcanzó un acuerdo parcial con los Estados Unidos en virtud del cual la cláusula de reciprocidad no se aplicaría en ciertos casos, principalmente en el sector de los equipos electrónicos. A cambio, los Estados Unidos eliminaron las leyes discriminatorias que afectaban a los licitadores europeos que se presentaban a concursos federales para el suministro de

⁷⁰ De la misma forma, las instituciones públicas y semipúblicas pueden adquirir bienes y servicios de mayor calidad a mejor precio, lo que estimula la competencia y contribuye al desarrollo económico.

⁷¹ La ley “*Buy American*” da un precio preferencial del 6%-12% en los productos de origen estadounidense comprados por las agencias federales. También exige que el 50% sea “*made in the USA*”. Aunque al principio la ley se destinó a productos, ha inspirado cláusulas similares para los servicios. La ley permite la adquisición de productos extranjeros sólo en algunas circunstancias, como cuando la compra de un producto estadounidense no sea de interés público.

electricidad. Los Estados Unidos también comenzaron a eliminar las cláusulas "Buy American" en el plano sub-federal. Sin embargo, este acuerdo fue solo parcial, ya que la mayor parte del sector público en Europa mantuvo la aplicación de la cláusula de reciprocidad, sobre todo en el sector de las telecomunicaciones. En respuesta, los Estados Unidos aplicaron sanciones a la UE,⁷² ante las cuales la UE, a su vez, respondió aplicando su propio paquete de medidas⁷³. La decisión tomada a principios de 2006 por los Estados Unidos de revocar sus sanciones contra la UE provocó que la UE respondiera de la misma forma⁷⁴.

Con la conclusión de la Ronda de Uruguay en abril de 1994, la UE firmó el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP o GPA, en sus siglas en inglés) para abrir el mercado europeo de contratación pública a la competencia. El acuerdo, que forma parte del marco de la OMC, entró en vigor en 1996⁷⁵. Tanto en términos de detalles como de áreas cubiertas, el ACP de 1996 es más ambicioso que el acuerdo GATT de 1979. El ACP incluye productos, servicios y obras públicas, y no se limita a ofertas del gobierno central, sino que cubre la contratación a nivel sub-federal e incluso no estatal⁷⁶. Sin embargo, es importante subrayar que este acuerdo no cubre todas las prácticas y áreas de la contratación pública. Todavía permanecen ciertas excepciones recíprocas entre los países firmantes. Obviamente, dichas excepciones, o cláusulas discriminatorias, violan el espíritu del acuerdo. La Comisión Europea ha calculado que el transporte público y los servicios aeroportuarios han sido los sectores más afectados por dichas cláusulas; además, la UE es muy competitiva en ambos.

⁷² En virtud del Título VII de la Ley de Comercio de 1974, que fue enmendada por Ley General de Comercio y Competencia de 1988, EE.UU. calificó a la UE como una región que ejercitaba prácticas discriminatorias contra EE.UU. y aplicó sanciones económicas (excepto en el sector eléctrico) que sumaban aproximadamente 20 millones de euros por año.

⁷³ Con el reglamento N° 1461/93, la UE respondió aplicando sanciones económicas contra EE.UU. de aproximadamente 15 millones de dólares por año.

⁷⁴ El reglamento del Consejo de la UE (EC) N° 352/2006, "por el que se deroga el Reglamento (CEE) n° 1461/93 sobre el acceso de los licitadores de los Estados Unidos de América a los contratos públicos":

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:059:0007:0007:ES:PDF>

⁷⁵ El Acuerdo de Contratación Pública se basa en los principios de tratamiento nacional, no-discriminación y transparencia de procedimientos; establece un sistema de umbrales vinculados a obligaciones y un mecanismo de resolución de conflictos para las partes demandantes. Dado que EE.UU. también es signatario del acuerdo, una gran parte de sus compromisos previamente adquiridos se han integrado en este acuerdo. El texto del acuerdo se puede encontrar en:

<http://www.ustr.gov/trade-topics/government-procurement/wto-government-procurement-agreement>

⁷⁶ En el caso de EE.UU., 37 de los 50 estados han aceptado firmar el ACP, sus administraciones suscribirían cartas de compromiso con la Administración Federal. El anexo 2, apéndice I del ACP para EE.UU. se puede encontrar en http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/appendices_s.htm#us

En los Estados Unidos la legislación discriminatoria en materia de contratación pública generalmente se basa en el concepto de seguridad nacional. El Departamento de Defensa de los Estados Unidos, con la mayor fuente de licitaciones públicas de los Estados Unidos, a menudo discrimina a los licitadores extranjeros sobre la base de la *Defence Appropriation Act* (Ley de Asignación de Defensa) de 1941, más conocida como la *enmienda Berry*⁷⁷. La enmienda Berry se ha justificado con el argumento de que la seguridad nacional de los Estados Unidos se vería seriamente comprometida si las necesidades de una agencia en concreto fueran revelados a personas que no disponen de la acreditación de seguridad requerida para acceder a información clasificada. Asimismo, el alcance de la enmienda Berry se ha ampliado hasta incluir una amplia variedad de productos que sólo están tangencialmente relacionados con intereses de seguridad nacional, como los productos textiles. A pesar del hecho de que, según el artículo XXIII del ACP, se puede invocar el concepto de seguridad nacional para limitar la contratación de proveedores extranjeros por parte del sector de defensa⁷⁸, el empleo de este artículo por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos ha conducido a una reducción notable (y, probablemente, excesiva y desproporcionada) de la variedad de licitaciones estadounidenses a las que los licitadores extranjeros pueden acceder.

El Departamento de Defensa de los Estados Unidos, por su parte, ha negado haber hecho un uso abusivo de la excepción de seguridad nacional del ACP. Sin embargo, para defender adecuadamente su reclamación, los Estados Unidos deberían primero establecer directrices claras y precisas que identifiquen qué tipos de licitaciones cubre el ACP y qué tipos se excluyen por el Artículo XXIII. Tal y como están las cosas ahora, el concepto de seguridad nacional se podría usar como justificación para limitar la competencia en las licitaciones, o al menos principalmente, a proveedores comerciales de los Estados Unidos exclusivamente, como ya se ha hecho en el sector de servicios para el lanzamiento espacial. La *Commercial Space Act* de los Estados Unidos, aprobada en 1998, estipula que, en general, el Gobierno Federal "*adquirirá los servicios de transporte espacial de los proveedores comerciales de los Estados Unidos*"⁷⁹. En la

⁷⁷ Otras fuentes de restricciones en la contratación en EE.UU. incluyen la Ley de Seguridad Nacional de 1947 y la Ley de Defensa de la Producción de 1950. La Orden Ejecutiva 10582 adoptada en 1954 permite el rechazo de ofertas extranjeras por razones de "interés nacional" o "seguridad nacional".

⁷⁸ El Artículo XXIII permite a todas las partes de la OMC invocar el concepto de "*intereses fundamentales de seguridad*" y "*seguridad nacional*" para rechazar ofertas extranjeras. Aunque el artículo indica que las excepciones de seguridad nacional no se pueden aplicar como "*una forma de discriminación arbitraria o injustificable entre países*" o como "*una restricción sobre el comercio internacional disfrazada*", no contiene normas claras y específicas sobre el tipo de casos a los que se pueden aplicar las excepciones de seguridad nacional. El Artículo XXIII, "Excepciones a las disposiciones del Acuerdo" está disponible en:

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gpr-94_02_s.htm

⁷⁹ Congreso 105 de los Estados Unidos de América, "*Commercial Space Act of 1998 (H.R. 1702), Section 201 – Requirement to Procure Commercial Space Transportation Services*"

práctica, la ley ha excluido a las empresas europeas de la mayoría de concursos de los Estados Unidos para acceder a contratos de lanzamiento de satélites.

El Departamento de Defensa de los Estados Unidos también ha suscrito un memorando de entendimiento (MDE) con algunos "países seleccionados"⁸⁰, a quienes los Estados Unidos consiguientemente favorece, y por quienes EE.UU. espera ser favorecido, en la adjudicación de licitaciones. De conformidad con estos MDE recíprocos, el Departamento de Defensa de los Estados Unidos considera que es "contradictorio con el interés público [de los Estados Unidos] aplicar las restricciones a la Ley "Buy American" a los "países seleccionados"⁸¹. A pesar del hecho de que 14 de los 21 países con los que los Estados Unidos actualmente tiene suscritos MDE son Estados miembros de la UE, la UE sigue preocupada por la aplicación práctica de las disposiciones de estos MDE. Esto se debe a que los MDE están totalmente sujetos a las leyes y normativas de los Estados Unidos, lo que significa que el Congreso de los Estados Unidos podría decidir imponer nuevas restricciones cualquier año. De esta forma, los MDE recíprocos constituyen una forma potencial de discriminación en la contratación que se opone a la idea de un régimen transatlántico de licitaciones libre de barreras.

Para poder avanzar hacia un régimen atlántico de licitaciones más predecible y abierto, los Estados Unidos necesitan adoptar un marco legal que defina claramente y sin ambigüedades el tipo de suministros esenciales para su seguridad nacional. Se puede encontrar un modelo potencial para dicho marco futuro en la Comunicación Interpretativa de 2006 de la Comisión Europea relativa a la aplicación precisa del artículo 296⁸² del Tratado de la Unión Europea en el área de contratos públicos de defensa. El artículo 296 establece una excepción en la competencia de libre mercado para un Estado miembro que actúe para proteger "*los intereses esenciales de su seguridad y que se refieran a la producción o al comercio de armas, municiones y material de guerra*"⁸³. En consecuencia, el objetivo de la Comunicación Interpretativa es "*evitar posibles interpretaciones erróneas y usos abusivos de las medidas derogatorias previstas en el artículo 296 en el ámbito de los contratos públicos de defensa*" y "*la clarificación del marco jurídico*

http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=105_cong_bills&docid=f:h1702enr.txt.pdf

⁸⁰ Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América, "*Contracting with qualifying country sources*" http://www.acq.osd.mil/dpap/dars/dfars/html/current/225_8.htm#225.872-1 (1 de marzo de 2013).

⁸¹ *Ibid.*

⁸² [N. del T.] Artículo 346 (antiguo artículo 296 TCE), véase <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:ES:PDF>

⁸³ Tratado sobre la Unión Europea (2006), artículo 346, p. 194, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:ES:PDF> (1 de marzo de 2013).

existente" para poder dar "un primer paso necesario hacia una mayor apertura de los mercados de defensa europeos"⁸⁴. En este sentido, la Comisión Europea estipulaba:

"La presente Comunicación [interpretativa] no puede ofrecer una interpretación de los intereses esenciales de seguridad de los Estados miembros ni determinar a priori a qué contratos de adquisición se aplica o no la excepción prevista en el artículo 296 del Tratado CE. En cambio, dará a las entidades adjudicadoras orientación para que valoren si está justificado el recurso a la excepción."⁸⁵

Aunque su alcance obviamente se limita a los Estados miembros de la UE, la Comunicación Interpretativa de la Comisión puede ser una herramienta útil para pensar fórmulas que traten de forma eficaz las disputas sobre contratos públicos entre la UE y los Estados Unidos que se originen en excepciones de seguridad nacional.

Las disputas en materia de contratación pública entre la UE y los Estados Unidos también pueden ser el resultado de excepciones a nivel sub-federal. La Ley "Buy American", que está muy presente a nivel sub-federal en más de la mitad de los estados de los Estados Unidos, aplica restricciones del tipo "*buy local*" de una u otra forma. Algunas restricciones de este tipo prohíben a los organismos públicos comprar productos y servicios de origen extranjero, otras establecen requisitos sobre el contenido local de las adquisiciones, y otras garantizan precios preferenciales para los proveedores locales. Estas restricciones no solo reducen la probabilidad de que un exportador europeo acceda al mercado de los Estados Unidos, también disuaden a los gobiernos locales y de los estados de los Estados Unidos de emplear a aquellos productores europeos que *sí* consigan entrar en el mercado de los Estados Unidos. De esta forma, los productores nacionales locales de los Estados Unidos pueden conseguir contratos públicos a través del sistema judicial ordinario o con campañas de lobby. En cualquiera de los casos, los productores locales realmente no necesitan superar a los licitadores europeos para conseguir contratos públicos.

Normalmente, los licitadores extranjeros que también hayan suscrito el ACP estarán exentos de las restricciones de la Ley "*Buy American*" en los ámbitos cubiertos por el ACP. Sin embargo, además de que el ámbito del ACP es limitado, la aplicación de estos tipos de excepciones también genera un grado considerable de incertidumbre. Los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos podrían resolver muchos de los problemas experimentados por los proveedores europeos al ganar contratos públicos en los Estados Unidos aumentando las áreas cubiertas por el ACP, aclarando la forma de aplicar el cumplimiento de las

⁸⁴ Comisión Europea (2006), "Comunicación interpretativa sobre la aplicación del artículo 296 del Tratado en el ámbito de los contratos públicos de defensa":

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0779:FIN:ES:HTML)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0779:FIN:ES:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0779:FIN:ES:HTML)

Se puede encontrar un resumen de la Comunicación Interpretativa de la Comisión en:

http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/l33235_es.htm

⁸⁵ *Ibid.*

normativas, y eliminando ciertas excepciones introducidas por los Estados Unidos.

Aunque las políticas "*Buy American*" y las dificultades a nivel sub-federal sugieren que hay poco espacio para el optimismo en términos de la reforma del régimen de contratación pública en los Estados Unidos, el ámbito de la contratación pública es tan fundamental para la cooperación atlántica en materia de comercio y competencia internacional que la reforma de la ley de contratación pública de los Estados Unidos sencillamente no se puede descartar como meta. Sin embargo, hay que recordar que cualquier acuerdo UE- Estados Unidos en esta materia se deberá diseñar de forma que no ponga en peligro u obstaculice las negociaciones de la OMC.

En lo relativo a prácticas sub-federales, se debe recordar el conflicto surgido entre la UE y los Estados Unidos como resultado de la ley de contratación pública de 1998 promulgada por el Estado de Massachusetts. El conflicto combinaba dos de los problemas más complicados de la contratación internacional. En primer lugar, estaba el problema de que un gobierno sub-federal de los Estados Unidos estuviera perjudicando, e incluso infringiendo, los compromisos y obligaciones internacionales contraídos por el gobierno federal de los Estados Unidos. Este tipo de conducta siempre ha sido objeto de preocupación para la UE, como atestiguan los repetidos informes anuales sobre barreras comerciales en los Estados Unidos. En segundo lugar, la ley de contratación pública de Massachusetts tenía un efecto normativo extra-territorial, ya que las políticas sobre empresas extranjeras (y estadounidenses) en Myanmar entraban dentro de sus competencias. De conformidad con la ley, se impusieron sanciones a las empresas con intereses financieros en Myanmar aduciendo que el gobierno militar ilegítimo en ese país había violado repetidamente los derechos humanos. El gobierno de Massachusetts tenía listas de empresas con intereses empresariales en Myanmar e ilegalizó la obtención de productos de las empresas en esa lista, a excepción de productos esenciales, como medicinas, o productos para los que no hubiera ninguna oferta comparable.

La proliferación de medidas parecidas a la ley de Massachusetts provocó que la UE, seguida de Japón, presentara el caso ante la OMC. Sin embargo, el asunto nunca llegó al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, ya que la ley de Massachusetts fue revocada sucesivamente por la Corte del Distrito Federal de los Estados Unidos, la Corte Federal de Apelación de los Estados Unidos, y el Tribunal Supremo de los Estados Unidos. En 2000, dicho Tribunal Supremo declaró que la ley de contratación pública de Massachusetts era inconstitucional porque perjudicaba los estatutos federales relativos a Myanmar y por lo tanto violaba la Cláusula de Supremacía de la Constitución de los Estados Unidos.

Aunque la sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos que declaraba inconstitucional la ley de contratación pública de Massachusetts fue adoptada por unanimidad, se basó exclusivamente en la argumentación de la separación

de poderes (en concreto, las implicaciones de la Cláusula de Supremacía)⁸⁶. La sentencia del Tribunal Supremo dio lugar a numerosas interpretaciones relativas a las sanciones que se podrían aplicar en el caso de futuras leyes sub-federales de contratación pública. De hecho, además de Massachusetts, varios estados, entre ellos, California, Connecticut, Nueva York y Texas, habían propuesto leyes similares que extendían sus intereses al extranjero, aunque después de esto las retiraron. Sin embargo, no se debería olvidar que las leyes sub-federales de contratación pública de cualquier estado de los Estados Unidos podrían parecerse a la ley de Massachusetts sobre Myanmar y, por tanto, contribuir a una renovación de las tensiones entre la UE y los Estados Unidos con respecto a la contratación pública. Las siguientes son algunas de las medidas que se podrían adoptar para evitar o resolver conflictos de este tipo:⁸⁷

1. Los *policy makers* de los Estados Unidos deberían llevar a cabo un análisis jurídico integral para poder valorar el grado de conformidad y congruencia entre las leyes sub-federales de los Estados Unidos y los acuerdos de comercio internacional suscritos por el Gobierno Federal, incluido aquellos acuerdos que el gobierno haya suscrito en el marco de la OMC.
2. Los *policy makers* de los Estados Unidos que participen en las políticas atlánticas deberían esforzarse en informar mejor a los miembros de los gobiernos sub-federales de los compromisos exteriores del Gobierno de los Estados Unidos y de las restricciones a las leyes de los Estados federados resultantes de dichos compromisos. En esta línea, es importante que el gobierno Federal refuerce su colaboración con las diversas administraciones estatales de los Estados Unidos.
3. La comunidad empresarial de los Estados Unidos debería monitorizar continua y activamente la implantación de políticas a nivel local que puedan provocar tensión internacional.

⁸⁶ Básicamente, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos declaró que los Estados federados no debían involucrarse en la política exterior de los Estados Unidos. El Tribunal mantuvo que la ley de Massachusetts sobre Myanmar perjudicaba los objetivos y efectos naturales de al menos tres cláusulas de la ley federal: a) los poderes discrecionales del Presidente para imponer sanciones económicas contra Myanmar (en este caso las sanciones federales se limitaban a las nuevas inversiones realizadas por empresas de los Estados Unidos); b) la aplicación de sanciones de cantidades limitadas a las personas estadounidenses y a las nuevas inversiones; c) las directrices para que el Presidente pudiera proceder diplomáticamente en el desarrollo de una estrategia multilateral con respecto a Myanmar. Así, las sanciones del Gobierno Federal contra Myanmar tienen prioridad sobre la ley de Massachusetts en lo que respecta a que "la ley estatal contradice la autoridad del Presidente de hablar por los Estados Unidos entre las naciones del mundo para desarrollar una estrategia multilateral e integral que lleve la democracia y mejore los derechos humanos y la calidad de vida en Myanmar." (Escrito para el Tribunal por el Juez David H. Souter).

⁸⁷ Matthew Schaeffer, "*Lessons From The Dispute Over The Massachusetts Act Regulating State Contracts with Companies Doing Business with Burma (Myanmar)*", Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute.

4. Con respecto a la resolución de conflictos, la OMC podría no ser el organismo más apropiado al que reclamar, ya que hay varios requisitos que cumplir antes de que las normas del ACP sean de aplicación en los Estados Unidos. Lo mismo se podría decir de la UE: los acuerdos de la OMC no tienen efecto directo en el ordenamiento jurídico comunitario. Incluso si la OMC emitiese con éxito un veredicto sobre una reclamación en concreto, el problema solo quedaría resuelto si el estado federado de los Estados Unidos en cuestión decidiese enmendar su conducta o si el Gobierno Federal de los Estados Unidos exigiese al estado federado acatar la decisión. Como forma alternativa de solucionar conflictos sobre la ley de contratación pública, y para reducir los costes derivados de litigar, la UE debería considerar si no sería más eficaz apelar al sistema constitucional de los Estados Unidos en lugar de al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC.
5. Las partes que se opongan a las prácticas discriminatorias de los estados federados de los Estados Unidos en cuestiones de contratación pública, como los Estados miembros de la UE, deberían tratar de influir en las sentencias de los tribunales de los Estados Unidos en materia de legislación sobre contratación pública con escritos *amicus curiae*. Al apelar dentro del sistema jurídico de los Estados Unidos, los Estados miembros de la UE podrían, en algunos casos, influir en el resultado de algunos casos, sobre todo en aquellos que tengan que ver con la política exterior de los Estados Unidos.

No debe olvidarse, con respecto a la presentación de recursos ante un tribunal de un estado federado de los Estados Unidos, que es menos probable que las disputas sobre contratación pública que se produzcan por los requisitos de compra de productos locales se resuelvan a favor de la parte extranjera, que las disputas sobre contratación pública que se produzcan por restricciones que contengan una dimensión de política exterior (como en el caso de la ley Massachusetts-Myanmar). No es muy probable que prosperen los recursos presentados en los tribunales de los Estados Unidos que tengan que ver con las cláusulas de "*buy American*" o de "*buy local*". Este tipo de leyes proteccionistas para la contratación pública estatal a nivel sub-federal parecen haber sobrevivido a todo tipo de desafíos legales previos. Así, a pesar de que la UE trate de obtener una mayor cobertura de conformidad con las restricciones sub-federales, el tratamiento preferente de los gobiernos estatales de los Estados Unidos a los proveedores locales continuará causando fricciones en las negociaciones comerciales internacionales.

Básicamente, las negociaciones entre la UE y los Estados Unidos sobre el proteccionismo sub-federal por parte de los Estados Unidos requieren una solución definitiva en el marco del TTIP. De acuerdo con el anexo del ACP que detalla las obligaciones de los organismos gubernamentales de los Estados Unidos a nivel sub-federal, actualmente hay solo 37 estados federados en los Estados Unidos que –además de alcanzar umbrales de contratación pública de casi 600.000 dólares para suministros y servicios y de 8,3 millones de dólares para la construcción– concedan licitaciones "de conformidad con las estipulaciones del

acuerdo [de ACP]".⁸⁸ Los 13 estados federados restantes hasta ahora han mantenido su derecho a establecer nuevas leyes proteccionistas que restrinjan las oportunidades de contratación pública para los licitadores extranjeros. De esta forma, la ausencia de un verdadero compromiso con las estipulaciones del ACP por parte de algunos gobiernos estatales de los Estados Unidos significa que las disputas entre la UE y los Estados Unidos serán complicadas de resolver dentro del marco de la OMC.

En pocas palabras, se han venido adoptando diversas medidas en los Estados Unidos a nivel federal y sub-federal que han restringido el acceso de proveedores extranjeros a contratos ofrecidos por organismos públicos y semipúblicos. Además de las medidas ya mencionadas, un ejemplo fue el de los contratos concedidos por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para la reconstrucción de Iraq⁸⁹. Este tipo de contratos no están contemplados en el marco del ACP, a pesar de no estar directamente relacionados con cooperación y desarrollo.

Otro tipo de restricción en la contratación pública, que normalmente ocurre en el plano local, es la política estadounidense para la promoción de las pequeñas empresas. De conformidad con la ley de 1953 para las Pequeñas Empresas, los organismos públicos de los Estados Unidos han de conceder al menos el 20% de sus contratos por año fiscal a pequeñas empresas. Aunque es cierto que la promoción de las PYMES también es una parte importante de la política de la UE, se debería recalcar que la preferencia de un gobierno por este tipo de empresas no justifica que estén exentas de cumplir las normas del ACP. Dichas excepciones siempre favorecerán a la industria interna de un país y restringirán la capacidad de las empresas extranjeras de entrar en el mercado. Ambas regiones deberían analizar sus regímenes respectivos de contratación pública para determinar la posibilidad de establecer regímenes de contratación pública que no discriminen a los proveedores extranjeros.

Un posible modelo para realizar estos análisis podrían ser los informes sobre barreras comerciales extranjeras publicados anualmente por la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos. Estos informes ofrecen una valoración de los diferentes tipos de barreras que los diferentes países imponen a las exportaciones de los Estados Unidos. Estos informes, titulados *"Informe estimativo del comercio nacional sobre las barreras comerciales exteriores"*⁹⁰, señalan

⁸⁸ El anexo 2, apéndice I del ACP para EE.UU. está disponible en:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/appendices_s.htm#us

⁸⁹ Se trata de acuerdos extremadamente grandes para la reconstrucción de Iraq y la Autoridad Provisional de la Coalición. Se han avanzado argumentos que apoyan las restricciones a la competencia. Incluyen limitar el acceso a los contratos a aquellos que hicieron posible la liberación del pueblo iraquí.

⁹⁰ Office of the United States Trade Representative, *"2015 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers"*, disponible en:

<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-and-publications/2015/2015-national-trade-estimate>

algunas de las estipulaciones de la Directiva sobre Servicios Públicos de 2004 de la UE como barreras comerciales significativas entre la UE y los Estados Unidos en el sector de la contratación pública. La UE había aplicado la Directiva sobre Servicios Públicos para liberalizar todavía más el régimen de contratación pública de la UE a fin de que se ajustase al Acuerdo de Contratación Pública de la OMC:

“Habida cuenta de los derechos y compromisos internacionales resultantes para la Comunidad [Europea] de la aceptación del acuerdo [de contratación pública], el régimen aplicable a los licitadores y a los productos de los terceros países signatarios es el que se determina en aquél [en el Acuerdo de Contratación Pública]. El Acuerdo [sobre contratación pública] no tiene efecto directo. Las entidades adjudicadoras que contemplan el Acuerdo que cumplan la presente Directiva [de Servicios Públicos] y que la apliquen a los operadores económicos de terceros países signatarios del Acuerdo [de contratación pública] deben respetar por tanto dicho Acuerdo [de contratación pública]. Conviene igualmente que la presente Directiva [de Servicios Públicos] garantice a los operadores económicos de la Comunidad [Europea] condiciones de participación en los contratos públicos tan favorables como las reservadas a los operadores económicos de los terceros países signatarios del Acuerdo [de contratación pública].”⁹¹

La Directiva de Servicios Públicos fue revisada en 2014 – la Directiva 2014/25/UE introduce algunas novedades en los procedimientos de contratación pública. Los Estados Miembros tienen de plazo hasta mediados de abril 2016 para trasponer la Directiva al ordenamiento jurídico nacional. A partir de esa fecha, la Directiva de 2004 dejará de ser de aplicación⁹².

Sin embargo, el *Informe estimativo del comercio nacional* de los Estados Unidos de 2015 critica la Directiva de Servicios Públicos de la UE porque “exige procedimientos licitadores abiertos y competitivos pero discrimina las licitaciones que contengan menos del 50% de contenido europeo y que no estén cubiertas por un acuerdo bilateral internacional o recíproco”⁹³. Algunas cláusulas discriminatorias de la Directiva de Servicios Públicos establecen la posibilidad de rechazar las ofertas realizadas por empresas extranjeras que no planeen hacer al menos el 50% del

Office of the United States Trade Representative, “2011 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers”, disponible en:

<https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/gsp/speeches/reports/2011/nte/European%20Union.pdf>

⁹¹ Directiva 2004/17/CE de la UE, “coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales”, disponible en:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0017:es:HTML>

Párrafo 14 del Preámbulo. La directiva de Servicios Públicos de la UE entró en vigor en enero de 2006.

⁹² Directiva de Servicios Públicos de la UE 2014/25/UE. Disponible en:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0025&from=EN>

⁹³ *Op. cit.*, “2015 US National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barrier”s, p. 144.

producto ofrecido en la UE, a menos que dichas empresas estén cubiertas por un acuerdo bilateral o multilateral. De conformidad con la Directiva de Servicios Públicos de la UE, *"Cualquier oferta presentada para la adjudicación de un contrato de suministro podrá rechazarse cuando la parte de los productos originarios de terceros países, [...] sea superior al 50 % del valor total de los productos que componen dicha oferta"* ⁹⁴. Este requisito discriminatorio se aplica a los proveedores de productos y servicios en el sector del agua (producción, transporte y distribución del agua potable), de la energía (gasolina y calefacción), del transporte urbano (autobuses, trenes urbanos, tranvías, etc.) y del servicio postal.

La directiva de Servicios Públicos de la UE también comportó importantes beneficios a la relación de contratación pública entre la UE y los Estados Unidos que no deberían pasar desapercibidos. Por ejemplo, la directiva de Servicios Públicos contemplaba *"determinados contratos celebrados por entidades adjudicadoras que operan en el sector de las telecomunicaciones."* los Estados Unidos llevaban mucho tiempo pidiendo la liberalización de los reglamentos de contratación pública de la UE en el sector de las telecomunicaciones.

Otra directiva de la UE que merece ser recalcada es la Directiva de Contratación Pública de la UE de 2004 ⁹⁵. En un lenguaje muy directo y claro, la Directiva de Contratación Pública establece el principio de no discriminación para la adjudicación de contratos públicos: *"Los poderes adjudicadores darán a los operadores económicos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y obrarán con transparencia"* ⁹⁶. En el Preámbulo, la Directiva de Contratación Pública hacía aún más hincapié en el principio de no discriminación:

"La adjudicación del contrato debe efectuarse basándose en criterios objetivos que garanticen el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato, así como la evaluación de las ofertas en condiciones de competencia efectiva. Por consiguiente, conviene admitir únicamente la aplicación de dos criterios de adjudicación, a saber, el del precio más bajo y el de la oferta económicamente más ventajosa." ⁹⁷

⁹⁴ *Op. cit.*, Directiva de Servicios Públicos de la UE, Párrafo 2, artículo 85. (Este artículo no se ha modificado por la nueva Directiva de Servicios Públicos: su artículo 85.2 mantiene la misma limitación que el anterior artículo 58.2).

⁹⁵ Directiva 2004/18/CE de la UE "sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios", disponible en:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0018:ES:HTML>

Al igual que la Directiva de Servicios Públicos, la Directiva de Contratación Pública entró en vigor en enero de 2006.

⁹⁶ *Ibid.*, Artículo 2.

⁹⁷ *Ibid.*, párrafo 46, Preámbulo.

La Directiva sobre Procedimientos de Recurso de la UE de 2007 entró en vigor para la *"mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos"* ⁹⁸.

En 2009 la UE adoptó la Directiva sobre Defensa y Seguridad cuyo objetivo era liberalizar y modernizar el mercado europeo de defensa exponiéndolo a un mayor grado de competencia. La Directiva también incluía una excepción de "seguridad pública" que, entre otras cosas, decía que *"los Estados miembros conservan la facultad de decidir si corresponde o no a su entidad o poder adjudicador permitir que los operadores económicos de terceros países participen en los procedimientos de adjudicación de contratos"* ⁹⁹.

En lo que respecta a los Estados Unidos, la sección sobre "Adquisición Extranjera" de la Regulación Federal de Adquisiciones de los Estados Unidos (*Foreign Acquisition Regulation, o FAR*) estipula que la ley "Buy American", *"restringe la adquisición de suministros, que no sean productos domésticos finales, a aquellos que se vayan a usar dentro de los Estados Unidos."* Como excepción, la FAR añade que *"se puede adquirir un producto final extranjero si el adjudicador comprueba que el precio de la menor oferta nacional no es razonable o si se debe aplicar alguna excepción"*, como en el caso de las *"adquisiciones sujetas a ciertos acuerdos comerciales"* ¹⁰⁰.

Evidentemente, la eliminación de las normas discriminatorias de contratación pública más significativas tanto en la UE como en los Estados Unidos generaría ganancias económicas sustanciales para ambas regiones ¹⁰¹. Se calcula que una reducción de las barreras comerciales provocada por las normativas sobre contratación pública generaría 1.200 millones de USD al año para la economía de los Estados Unidos y 12.600 millones de USD al año para la economía de la UE. Las ganancias de la economía de la UE serían significativamente mayores en gran parte porque las normativas sobre contratación pública de los Estados Unidos en lo relativo a las adquisiciones extranjeras son significativamente más restrictivas que los reglamentos de la UE para el mismo sector; sin embargo, los reglamentos de la UE sobre contratación pública para las adquisiciones extranjeras son menos

⁹⁸ Directiva sobre Procedimientos de Recurso 2007/66/CE de la UE "en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos", disponible en:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:335:0031:01:es:HTML>

⁹⁹ Directiva sobre Defensa y Seguridad 2009/81/CE de la UE, "sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de determinados contratos de obras, de suministro y de servicios por las entidades o poderes adjudicadores en los ámbitos de la defensa y la seguridad", párrafo 18, Preámbulo, disponible en:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:216:0076:0136:es:PDF>

¹⁰⁰ Federal Acquisition Regulation, sección 25/001. Disponible en:

<https://www.acquisition.gov/far/loadmainre.html>

¹⁰¹ ECORYS (2009), *"Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment"*, pp. 187-88:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

susceptibles a los efectos potencialmente atenuantes de las acciones legales en el extranjero, aunque ni el régimen de contratación pública de la UE ni de los Estados Unidos son significativamente enjuiciables en este sentido. Los sectores que más se beneficiarían de la liberalización de la contratación pública en la UE son la industria de los vehículos a motor, la industria química y la de alimentos y bebidas. En los Estados Unidos, las industrias que más se beneficiarían de la liberalización de la contratación pública serían la de la electrónica, la de producción de metal y la de maquinaria. La industria de la construcción se beneficiaría enormemente en ambos mercados.

Con el fin de mejorar el régimen internacional de contratación pública y aprovechar los beneficios de una mayor competitividad y comercio abierto, la Comisión Europea presentó *"una propuesta legislativa para crear un instrumento de la UE que ayude a consolidar y aumentar la simetría en el acceso a los mercados de contratación pública en los países desarrollados y en las grandes economías de mercados emergentes"*¹⁰². La Comisión Europea creía que así ayudaría a liberalizar las normativas sobre contratación pública en todo el planeta: si el régimen de contratación pública de la UE da a los licitadores extranjeros un acceso significativamente mayor a los contratos de la UE, entonces los demás países se esforzarían por dar a los licitadores europeos un nivel de acceso comparable.

Sin embargo, esta iniciativa de la UE era (y es), en nuestra opinión, un error, al lanzar desde Europa un mensaje proteccionista sobre los mercados públicos que puede provocar reacciones proteccionistas en la mayoría de los países que consideran que tienen pocas opciones realistas de conquistar el mercado europeo de contratación pública mediante sus empresas.

Un informe de 2010 de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea declaraba que: *"Nosotros [la UE], continuaremos presionando para que se produzca una mayor apertura de la contratación pública en el extranjero, y lucharemos especialmente contra cualquier práctica discriminatoria."*¹⁰³. Esto se puede conseguir incorporando cláusulas de apertura de los mercados de contratación pública en los ALCs negociados por la UE, sin necesidad de cerrar los mercados europeos mediante una norma europea.

¹⁰² Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso de los productos y servicios de terceros países al mercado interior de la Unión en el ámbito de la contratación pública, así como sobre los procedimientos de apoyo a las negociaciones para el acceso de los productos y servicios de la Unión a los mercados de contratación pública de terceros países.

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2012/ES/1-2012-124-ES-F1-1.Pdf>

Comisión Europea, Comunicación *"Trade, Growth, and World Affairs"*, p. 2, 9 de noviembre de 2010. Disponible en:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146981.pdf

¹⁰³ Dirección General de Comercio de la Comisión Europea, *"Trade, Growth, and World Affairs: Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy"*, p. 6. Disponible en:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

En todo caso, una liberalización sustancial de las normativas sobre contratación pública en la UE y los Estados Unidos (*Buy Atlantic*) es una condición necesaria para la reducción de las barreras comerciales en la economía atlántica. Una liberalización de este tipo de las normativas también es un prerrequisito para el establecimiento de un mercado atlántico de contratación pública libre de barreras. Un acuerdo dirigido a abrir el número de proveedores, a aumentar el umbral y número de industrias, así como a eliminar las cláusulas "*Buy American*" para las empresas de la UE, debería ser una parte crucial del TTIP y es de hecho ya objeto de difíciles negociaciones entre la UE y Estados Unidos.

3.4.4. La reglamentación como fuente de barreras al comercio.

Las fricciones normativas entre los dos sistemas, por otra parte, afectan al desarrollo del comercio atlántico, tanto si se traducen en la imposibilidad total de comerciar bienes o servicios como si provocan costes adicionales para las empresas para poder cumplir con normas diferentes, lo que acaba perjudicando al consumidor.

Los organismos genéticamente modificados (OGM) y las hormonas (vacuno tratado con hormonas) son sólo dos ejemplos de las cuestiones relacionadas con la protección del consumidor que han generado conflictos comerciales transatlánticos importantes. En materia de productos ecológicos (prácticas enológicas en relación con el vino, por ejemplo), en productos cosméticos (métodos de pruebas sin animales, enfoques reglamentarios aplicados en el campo de tintes de pelo), los conflictos han sido también recurrentes.

La Directiva REACH ha sido asimismo fuente de conflictos en relación con los productos químicos¹⁰⁴.

Los productos farmacéuticos son otro campo clásico para estas disputas comerciales con origen en la divergencia reglamentaria. El mercado europeo está fragmentado y las distintas normativas en Europa (regulaciones sobre seguridad y políticas de reembolso de los precios de los fármacos) son otras dos barreras importantes. Las divergencias entre la FDA estadounidense y la unidad DG Empresas/Productos farmacéuticos, y/o la Agencia Europea para los Medicamentos (EMA) sobre temas relacionados con la seguridad, calidad y eficacia de los productos farmacéuticos son muy frecuentes¹⁰⁵.

Tampoco han estado ausentes las diferencias entre organismos reguladores (la Administración nacional para la seguridad en las carreteras (NHTSA) de los Estados Unidos y la Unidad de la DG Empresas/Industria de la Automoción) en el terreno de la seguridad de los automóviles.

¹⁰⁴ Cf. Pelkmans, J. (2005), "*Reach: Getting the Chemistry Right in Europe*", en Hamilton y Quinlan, op. cit.

¹⁰⁵ Françoise Simon (2005), "*The Transatlantic Outlook for the Biopharmaceutical Sector*", en Hamilton y Quinlan, op. cit.

La cooperación normativa o reglamentaria entre la UE y los Estados Unidos es un componente extraordinariamente importante de su relación económica y representa un medio esencial a través del cual ambos socios podrán disfrutar cada vez más de todos los beneficios de un mercado atlántico sin barreras. El objetivo principal de la cooperación reglamentaria atlántica debería ser evitar la duplicidad o incompatibilidad de *reglas* (de protección al consumidor, de protección del medio ambiente, etc.) o de *estándares técnicos* que resulta de la divergencia de las reglamentaciones.

Si los regímenes reglamentarios de la UE y los Estados Unidos logran una mayor coherencia –lo que se podría conseguir con políticas de reconocimiento mutuo, convergencia reguladora o una combinación de ambas–, ambas economías se beneficiarían enormemente. Dicho de forma sencilla, la racionalización de la relación reglamentaria atlántica aumentaría los flujos comerciales y la capacidad competitiva de ambas economías frente a terceros países. Una mayor cooperación reglamentaria también entorpecería la capacidad de los Estados individuales y de los arraigados intereses empresariales de aplicar normativas proteccionistas en áreas sensibles (como en la sanidad, el medio ambiente y la seguridad pública) y establecer así barreras arbitrarias al libre comercio y a la inversión atlánticos.

Sin embargo, dado que la UE y los Estados Unidos llevan mucho tiempo usando enfoques conceptuales diferentes para la reglamentación, lo más probable es que lograr la convergencia reglamentaria plena resulte complicado. Las negociaciones en este campo a menudo son complejas por definición, ya que generalmente afectan a numerosas agencias a ambos lados del Atlántico. El enfoque y marco de cada modelo regulador refleja las diferencias existentes en la estructura administrativa y en la tradición reglamentaria de la UE y de los Estados Unidos: cada región tiene sus propias responsabilidades y mandatos que cumplir. No se trata de diferencias puramente técnicas; se trata de diferencias conceptuales, casi filosóficas, lo que dificulta la convergencia reglamentaria.

La UE aplica generalmente un enfoque más prescriptivo, mediante el cual los organismos reguladores informan a un sector productivo sobre cómo ajustarse a los reglamentos establecidos. Y los organismos reguladores de la UE tienden a basar sus normas en el *principio de precaución*.

Los Estados Unidos han criticado dicho principio, alegando que no toma en consideración de forma suficiente los datos científicos relevantes y que da como resultado una reglamentación preventiva demasiado pormenorizada. La Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 manifestaba lo siguiente con respecto al principio de precaución: "*Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente*" ¹⁰⁶.

¹⁰⁶ La Declaración de Río fue adoptada por los gobiernos que participaron en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que tuvo lugar en Río de

Un estudio reciente resulta de interés a la hora analizar cómo regulan los riesgos la UE y los Estados Unidos. Muestra que en algunos sectores la legislación de la UE es mucho más “conservadora” (“precautionary”), mientras que en otros lo es la legislación estadounidense¹⁰⁷.

En una Comunicación de febrero de 2000 sobre el principio de precaución, la Comisión Europea dejó claro que el principio se podía invocar siempre que se hubieran identificado los efectos potencialmente peligrosos de un fenómeno, producto o procedimiento a través de una evaluación científica objetiva, incluso cuando dicha evaluación no pudiera establecer la magnitud del riesgo con un grado suficiente de certeza: *"Decidir adoptar medidas sin esperar a disponer de todos los conocimientos científicos necesarios es una postura basada claramente en la precaución"*¹⁰⁸. La Comisión describe la decisión de aplicar el principio de precaución en un caso dado, por definición, como *"una decisión que se ejerce cuando la información científica es insuficiente, poco concluyente o incierta, y cuando hay indicios de que los posibles efectos sobre el medio ambiente y la salud humana, animal o vegetal pueden ser potencialmente peligrosos e incompatibles con el nivel de protección elegido"*¹⁰⁹.

Como los Estados Unidos no emplean el principio de precaución, las implicaciones legales de este principio constituyen la principal fuente de divergencia normativa entre ambos socios atlánticos. La convergencia normativa libre de barreras solo se podrá conseguir si ambas partes alcanzan un acuerdo para, o bien aplicar, o bien eliminar el principio de precaución.

Los regímenes reguladores que suscriben el principio de precaución ignoran el hecho de que, en ciertas situaciones, la ausencia de medidas de precaución puede conducir a una reducción de los costes para las empresas privadas y los consumidores, así como a un aumento del crecimiento en términos generales. La opinión pública europea, benévola con el principio de precaución, está acostumbrada a notar únicamente las medidas reglamentarias, mientras que permanece generalmente ignorante de los perjuicios económicos que resultan de su imposición excesiva.

Además, los organismos reguladores tienden a pensar, general y principalmente, en su propio mercado y sus propias empresas y, en consecuencia, no prestan atención al impacto que sus normas podrían tener en las empresas extranjeras. Asimismo, el principio de precaución, en ocasiones, ha contribuido a la

Janeiro, Brasil, en junio de 1992. A pesar de su referencia explícita a la protección medioambiental, la aplicación de la Declaración en la práctica ha sido muy amplia, abarcando la política del consumidor y la salud humana, animal y vegetal.

¹⁰⁷ <http://www.notre-europe.eu/media/precautionprincipleuseu-fabry-garbasso-ne-jdi-july14.pdf?pdf=ok>

¹⁰⁸ Comisión Europea (2000), *"Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución"*. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0001:ES:HTML>

¹⁰⁹ *Ibid.*

consecución de objetivos que no se limitan únicamente a la protección del medio ambiente o a la salud pública; estos objetivos incluyen la imposición de barreras proteccionistas, la restricción del uso de la propiedad privada y el aumento de la interferencia estatal en la vida de los individuos.

A diferencia de Europa, los Estados Unidos basan su modelo regulador en un *enfoque legislativo más orientado a los resultados*. Los organismos reguladores especifican ciertos requisitos y luego dejan a las diversas industrias y productores la libertad de conseguirlos de la forma que mejor les convenga. Las decisiones reglamentarias a menudo se toman con una mayor base científica y como resultado de un riguroso análisis de riesgos. Asimismo, el proceso de revisión legislativa en los Estados Unidos es diferente al proceso empleado en la UE. En el modelo europeo, las decisiones tomadas por las agencias reguladoras a menudo necesitan apoyo político, ya que se entiende que las agencias se han establecido para llevar a cabo exclusivamente las tareas técnicas y científicas. En el modelo estadounidense, por el contrario, los legisladores dan a las agencias reguladoras mayor independencia y fomentan la participación del público en el proceso de reglamentación.

Esta diferencia en los procesos de revisión legislativa de la UE y los Estados Unidos continuará generando barreras reglamentarias entre ellos. Pero incluso cuando las normas divergentes no generan por sí mismas barreras al comercio y la inversión, aún pueden perjudicar el aprovechamiento de economías de escala, lo que entorpece la competitividad global de la UE y de los Estados Unidos.

Por ejemplo, el uso de diferentes estándares técnicos en el voltaje y la frecuencia (la norma en los Estados Unidos son 120 voltios a una frecuencia de 60 Hz, y la norma europea son 220-240 voltios a una frecuencia de 50Hz) hace que no resulte sencillo utilizar aparatos eléctricos en ambos mercados atlánticos. Lo mismo se puede decir de los estándares tradicionalmente incompatibles de los televisores: Europa utiliza la Línea de Alternancia de Fase (PAL) (con Francia como excepción, que utiliza el estándar del *Système Électronique pour Couleur avec Mémoire*, o SECAM), y los Estados Unidos usan el Comité Nacional de Sistemas de Televisión (NTSC).

Los mercados para los servicios de telecomunicación móvil también se han topado tradicionalmente con obstáculos y con un menor nivel de competitividad global como consecuencia de los diferentes e incompatibles estándares transatlánticos: el Sistema mundial para comunicaciones móviles (GSM), utilizado sobre todo en Europa, frente al sistema de Acceso Múltiple por División de Código (CDMA2000), usado predominantemente en los Estados Unidos.¹¹⁰ Esta misma incompatibilidad de normas se da en el campo de la televisión digital terrestre: Europa utiliza la Difusión de Vídeo Digital Terrestre (DVB-T) y los

¹¹⁰ Véase información sobre el desarrollo de las normas internacionales de telecomunicaciones, según fueron desarrolladas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones de la ONU. Disponible en: <http://www.itu.int/itu-news/issue/2003/06/thirdgeneration-es.html>

Estados Unidos el Comité de Sistemas de Televisión Avanzados (ATSC). Otros ejemplos de estándares técnicos diferentes tienen que ver con la talla del calzado o las instrucciones de lavado de la ropa.

3.4.4.1. *El principio de precaución y los OGM.*

El conflicto comercial entre la UE y EE.UU. por las normas sobre los *organismos genéticamente modificados* (OGM) es un ejemplo particularmente ilustrativo de fricción reglamentaria significativa y duradera. Los Estados Unidos son el líder mundial en la producción de materias primas agrícolas modificadas genéticamente, mientras que el régimen normativo de la UE es el principal obstáculo a la expansión mundial de estos productos: los reglamentos y procedimientos de autorización para el cultivo y comercio de los OGM es - aparentemente- más estricto en la UE que en los Estados Unidos.

Desde 1992, los organismos reguladores de los Estados Unidos han decidido que, como regla general, los alimentos transgénicos no requieren ninguna normativa especial: basta con aplicar las leyes generales para la venta de dichos productos¹¹¹. Así, los reguladores de los Estados Unidos han autorizado todos los productos transgénicos excepto aquellos que han demostrado fehacientemente que son perjudiciales para la salud y el medio ambiente.

La UE, por contra, emplea el principio de precaución para regular los alimentos transgénicos de una forma más restrictiva: para la venta de alimentos transgénicos se requiere la aprobación de comités nacionales y de expertos de la UE¹¹². La legislación de la UE específica para estos productos toma en consideración tanto su composición como las técnicas usadas para su creación. Los reglamentos de la UE se basan en la premisa de que, por definición, la sola novedad de los OGM ya genera incertidumbre científica y, por lo tanto, representan un peligro potencial que podría manifestarse en el futuro. Esta es la justificación de la UE para usar el principio de precaución y así llevar a cabo una valoración preliminar exhaustiva de los OGM antes de aprobar su entrada al mercado común. El modelo de la UE establece un número de etapas que los productos basados en OGM deben aprobar antes de que puedan venderse. Las empresas que quieran vender un OGM por primera vez deben compilar y presentar un análisis completo a la autoridad nacional competente sobre los riesgos medioambientales y para la salud que dicho producto podría acarrear. Una vez que la autoridad reguladora nacional en cuestión emita una decisión favorable, procederá a comunicar su decisión al resto de Estados miembros de la UE a través de la Comisión Europea. A menos que la Comisión reciba alguna

¹¹¹ Las agencias federales estadounidenses que participan en la reglamentación de los OGM son el APHIS (Animal and Plant Health Inspection Service), la EPA (Environmental Protection Agency) y la FDA (Food and Drug Administration).

¹¹² Las agencias de la UE que participan son la EFSA (European Food Safety Authority) y la CPVO (Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales), cuya tarea es proporcionar informes técnicos que se utilizarán en la redacción de las directivas correspondientes.

objeción de alguno de los Estados miembros, el producto transgénico será aprobado para la venta en el mercado común.

Estas fuertes diferencias entre la UE y los Estados Unidos sobre la reglamentación de los OGM tienen que ver con cuestiones de naturaleza científica y ética. Las normativas de cada región reflejan juicios específicos políticos y científicos sobre los efectos potenciales de los OGM en el medioambiente y la salud.

Los estadounidenses recalcan que el régimen reglamentario de la UE para los OGM no es tanto un reflejo de datos científicos como un prejuicio por parte del público y de los grupos de presión con respecto a las tecnologías y productos relacionados con los OGM como una amenaza de algún tipo. Según los críticos estadounidenses, los reglamentos excesivamente pormenorizados de la UE para los OGM son, en cierta medida, sintomáticos de dichos prejuicios. Los representantes y *policy makers* de la industria estadounidense, por su parte, llevan mucho tiempo expresando su descontento con los retrasos y costes que tienen que sufrir las empresas de los Estados Unidos para poder obtener las autorizaciones requeridas para operar en el mercado de la UE. Los Estados Unidos consideran que dichas obstrucciones constituyen barreras comerciales técnicas que, además de tener un impacto negativo en las exportaciones de los Estados Unidos, infringen las normas de la OMC. Estas críticas por parte de los Estados Unidos han aumentado como resultado de los requisitos de etiquetado y trazabilidad impuestos por la UE.

En mayo de 2003, los Estados Unidos interpusieron una reclamación ante la OMC *"con respecto a determinadas medidas adoptadas por las CE [Comunidades Europeas] y sus Estados miembros que afectaban a la importación de productos agropecuarios y de productos alimenticios procedentes de los Estados Unidos"*¹¹³.

Los Estados Unidos consideraban que la UE había creado una moratoria de facto en 1998 sobre la aprobación de productos biotecnológicos que había *"restringido las importaciones de productos agropecuarios y de productos alimenticios procedentes de los Estados Unidos"*, lo que había desembocado en una suspensión de las autorizaciones de importación, especialmente de los alimentos. Los Estados Unidos consideraban que esta suspensión constituía, en la práctica, un embargo¹¹⁴. En septiembre de 2006, el grupo especial del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC concluyó que *"las Comunidades Europeas habían actuado de manera incompatible con las obligaciones que les corresponden"* según el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)

¹¹³ La información sobre la decisión del órgano de Solución de Diferencias de la OMC sobre "Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos" está disponible en:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds291_s.htm

¹¹⁴ Tras la petición de EE.UU., la OMC condenó a la UE por prohibir el uso de ciertas hormonas del crecimiento sin un análisis científico de su riesgo inherente al consumo de carne. Las sanciones se fijaron en julio de 1999 y consistieron en un aumento de los derechos de aduanas para una gama de productos.

"porque la moratoria de facto había dado lugar a demoras indebidas en la ultimación de los procedimientos de aprobación de las CE [Comunidades Europeas]" y, más exactamente, "porque había habido demoras indebidas en la ultimación de los procedimientos de aprobación" "relativos a 24 de los 27 productos biotecnológicos identificados por las partes reclamantes". En enero de 2008, la UE y los Estados Unidos informaron de que "habían llegado a un acuerdo sobre los procedimientos" de conformidad con el marco del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD) de la OMC.

La disputa que hemos comentado revela cómo se puede usar el principio de precaución para dar al Estado el poder discrecional de decidir lo que está bien y lo que está mal para los ciudadanos y, en consecuencia, imponer barreras normativas al comercio: la UE pudo prohibir la importación de los OGM con la invocación del principio de precaución para argumentar que estaba protegiendo el medio ambiente y la salud de los consumidores, a pesar de que ningún estudio científico había demostrado los efectos negativos de los OGM sobre la salud. El principio de precaución, si se usa mal, restringe el crecimiento económico y, además, al retrasar el desarrollo de la ciencia y tecnología, frena la innovación. Y, además, genera fricciones comerciales.

Sin embargo, a lo largo de los últimos diez años, la posición general de la UE con respecto al cultivo y la importación de los OGM se ha ido suavizando gradualmente. En marzo de 2006, la Comisión Europea autorizó la *"comercialización" de "los alimentos e ingredientes alimentarios que contienen o están compuestos por maíz modificado genéticamente (Zea mays L.) de la línea 1507."*¹¹⁵

En marzo de 2010, la Comisión Europea adoptó una decisión trascendental, basada en una serie de valoraciones de seguridad favorables realizadas por la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, que permitía a los agricultores europeos plantar patatas genéticamente modificadas¹¹⁶.

Y en junio de 2011, la Comisión Europea renovó y enmendó su decisión de 2006 sobre el maíz genéticamente modificado ampliando su alcance para incluir también *"piensos producidos a partir de ese maíz"*¹¹⁷.

¹¹⁵ Decisión de la Comisión Europea (2006/197/EC), "por la que se autoriza la comercialización de alimentos que contienen o están compuestos por maíz modificado genéticamente de la línea 1507". Disponible en:

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:070:0082:0086:ES:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:070:0082:0086:ES:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:070:0082:0086:ES:PDF)

¹¹⁶ Véase "[European] Commission gives green light to genetically-modified potato" EurActiv. Disponible en:

<http://www.euractiv.com/en/cap/commission-gives-green-light-genetically-modified-potato-news-300965>.

Para más información sobre la posición de la UE sobre los OGM, consulte:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/58>

¹¹⁷ Decisión de la Comisión Europea (2011/365/EU) "que modifica la Decisión 2006/197/CE en lo que respecta a la renovación de la autorización de comercialización

También en junio de 2011, la UE armonizó su reglamento de tolerancia cero con respecto a la presencia de OGMs no autorizados en el pienso. Dicha legislación ha otorgado una muy deseada certeza legal a los operadores de negocios de todos los Estados miembros de la UE que comercializan piensos importados de países no pertenecientes a la UE. Según el reglamento de la Comisión, también se pasaría a utilizar "*métodos comunes de muestreo*" para garantizar "*la armonización de los controles oficiales de los piensos para poder detectar material modificado genéticamente*"¹¹⁸.

No obstante, desde la entrada en vigor del marco jurídico de la UE sobre alimentos y piensos modificados genéticamente, los resultados de las votaciones en el Consejo han consistido sistemáticamente en la ausencia de dictamen, tanto si la autorización era para el cultivo como si era para alimentos y piensos modificados genéticamente. Por consiguiente, la decisión final sobre las autorizaciones siempre ha recaído en la Comisión Europea.

Para poner fin a esta situación y agilizar los procedimientos de autorización, la Comisión ha decidido dar más libertad a los Estados miembros a la hora de decidir, una vez se ha autorizado el cultivo o importación del OGM, si los Estados miembros desean prohibir o restringir tanto el cultivo como la importación.

En relación al cultivo de OGMs, en marzo de 2015 se aprobó una Directiva que modifica el marco jurídico de los OGM con el fin de permitir a los Estados miembros restringir o prohibir el cultivo de OGM autorizados (Directiva 2015/412/UE).¹¹⁹ Para aplicar tales restricciones los Estados miembros pueden alegar, entre otros, motivos de política medioambiental, ordenación urbana y rural, el uso del suelo, repercusión socioeconómica o de orden público.

Los Estados Miembros debían informar a la Comisión Europea, a más tardar el 3 de octubre de 2015, si querían que se les excluyera de la autorización para cultivar el único OGM que está ahora autorizado para el cultivo (MON810). Once

de piensos existentes producidos a partir de maíz modificado genéticamente de la línea 1507".

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:163:0052:0054:ES:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:163:0052:0054:ES:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:163:0052:0054:ES:PDF)

¹¹⁸ Decisión de la Comisión Europea (No 619/2011), "por el que se establecen los métodos de muestreo y análisis para el control oficial de los piensos y de la presencia en ellos de material modificado genéticamente cuyo procedimiento de autorización esté pendiente o cuya autorización haya caducado".

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:166:0009:0015:ES:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:166:0009:0015:ES:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:166:0009:0015:ES:PDF)

¹¹⁹ Directiva (UE) 2015/412 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2015 por la que se modifica la Directiva 2001/18,

[http://eur-lex.europa.eu/legal-](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0412&from=EN)

[content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0412&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0412&from=EN)

países, entre los que no está España, han hecho uso de la nueva prerrogativa que les concede la Directiva 2015/412.

En esta misma línea, pero referido a la importación de alimentos y piensos, la Comisión presentó una propuesta de Reglamento al Consejo y Parlamento Europeo en abril 2015.

La propuesta establece que los Estados miembros que quieran restringir la importación depongán en práctica las disposiciones de la propuesta en cuestión deberán justificar las medidas adoptadas basándose en motivos que se ajusten a lo establecido en el artículo 36 del TFUE y en el concepto de razones imperiosas de interés general, tal como se ha desarrollado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Además, las medidas previstas deberán ser compatibles con los principios de proporcionalidad y no discriminación entre productos nacionales y no nacionales.

En la actualidad hay casi 70 alimentos y piensos modificados genéticamente que están autorizados en la UE y un OGM autorizado para el cultivo

La apertura y reforma gradual del régimen reglamentario de los OGM de la UE debería resultar en unos plazos más breves para la autorización de OGMs en la UE. Si, no obstante, como resultado de estos cambios se cierra el mercado de la UE por parte de una amplia mayoría de Estados miembros, esto podría tener repercusiones muy importantes tanto a nivel del mercado interior como a nivel de la Organización Mundial del Comercio. Los Estados Unidos han dado ya a conocer su preocupación por el impacto que la nueva propuesta de la Comisión podría tener sobre sus exportaciones a Europa.

Se podría rediseñar un principio de precaución más restringido de tal forma que justificase medidas de precaución solo en el caso de un riesgo potencial grave y solo bajo ciertas condiciones estrictamente definidas acordadas previamente; y en ningún caso se invocaría esta versión reformada del principio para justificar reglamentos arbitrarios. En su documento de posición sobre cooperación normativa entre la UE y los Estados Unidos, el *Transatlantic Consumer Dialogue* (TACD) recomendaba que el principio de precaución fuera aplicable *"en aquellos casos donde las pruebas científicas no fueran lo suficientemente concluyentes como para fijar un nivel de protección pero donde igualmente se necesitase tomar medidas con el objetivo de proteger la salud pública, la seguridad o el medio ambiente."*¹²⁰

La versión atlántica del principio de precaución se podría basar en tres pautas que actualmente informan de la forma en que se aplica el principio en la UE:¹²¹

¹²⁰ Transatlantic Consumer Dialogue, "Position Paper and Resolution on Horizontal Regulatory Initiatives in EU-US Regulatory Cooperation," p. 7.

http://tacd.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=47&Itemid=40

¹²¹ Para información sobre seguridad de los consumidores y el principio de precaución en la UE:

http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_safety/l32042_es.htm

- El principio se aplicaría sobre la base de la evaluación científica más completa posible. Dicha evaluación podría establecer el grado de incertidumbre científica en cada etapa.
- Cada decisión que se tomase según este principio estaría precedida por un análisis de los riesgos y de las consecuencias potenciales de *abstenerse* de actuar. La decisión a favor de actuar o no actuar en gran parte dependería de lo que la sociedad en cuestión considere un nivel de riesgo aceptable o inaceptable.
- Tan pronto como los resultados de la evaluación científica y de riesgo estén disponibles, debería permitirse que todas las partes interesadas participasen en el estudio de las diversas opciones reglamentarias posibles. El procedimiento debería ser tan transparente como sea posible.

Además de estas pautas concretas, los *policy makers* deberían, siempre que invoquen la autoridad del principio de precaución, emplear también los principios generales de una buena gestión del riesgo:

- Proporcionalidad entre las medidas de precaución adoptadas y el nivel de protección requerido.
- No discriminación al aplicar las medidas de precaución.
- Coherencia entre las medidas y aquellas que se hayan adoptado previamente en situaciones similares o cuando se hayan usado enfoques similares.
- Análisis de las ventajas y desventajas de actuar y de no actuar.
- Revisión de las medidas a la luz de los nuevos conocimientos científicos.

3.4.4.2. *Mecanismos de cooperación reglamentaria.*

Es importante tener en cuenta que, independientemente de lo bien que los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos reformulen el principio de precaución, e independientemente de la asiduidad con la que codifiquen su aplicación atlántica, la falta de una cooperación y convergencia normativa integral continuará aquejando a la economía atlántica. Más que ser un simple medio para resolver disputas en materia reglamentaria, la cooperación y la convergencia normativa integral también es un medio para eliminar sistemáticamente las barreras no arancelarias y, por lo tanto, también es una forma de promover el libre comercio y la inversión. Con el fin de tener éxito, los negociadores de la cooperación normativa de ambas regiones deberán abordar cuestiones tan delicadas como la soberanía nacional, la independencia de los organismos

reguladores, los diferentes niveles de poder y los diferentes procedimientos legales y administrativos. Estas cuestiones son las realmente responsables de la divergencia reglamentaria atlántica.

Por esta razón, aumentar los mecanismos de cooperación normativa entre la UE y los Estados Unidos es la forma más eficaz de evitar futuros conflictos comerciales de cualquier clase, entre otros, aquellos derivados de un mal empleo del principio de precaución. Los *policy makers* de la UE y de los Estados Unidos necesitan entender que si ambas regiones desean disfrutar de los beneficios de un mercado atlántico eficiente y unido, entonces ambas regiones deberán cambiar su forma de pensar acerca de las prerrogativas soberanas y los mandatos legislativos de sus respectivas agencias reguladoras. La cooperación y convergencia reglamentaria, o la falta de ellas, es la cuestión central de la que dependerán la mayoría de cuestiones comerciales. Y aunque es cierto que las iniciativas y los acuerdos de cooperación no imponen obligaciones internacionales vinculantes, *sí* proporcionan un proceso formal y continuo a ambas partes, a través del cual pueden permanecer informados de las políticas e iniciativas de la otra parte. Las iniciativas de cooperación de la UE y los Estados Unidos, por tanto, proporcionan a ambas partes la capacidad de detectar y abordar fuentes potenciales de futuros conflictos reglamentarios atlánticos antes de que estas fuentes de conflicto se manifiesten como prolongadas disputas comerciales y arraigadas barreras comerciales.

Afortunadamente, a lo largo de la última década, la UE y los Estados Unidos han establecido mecanismos de cooperación con el objetivo de mitigar los problemas normativos comunes y fomentar la convergencia transatlántica. Gradualmente, estos mecanismos de cooperación se han vuelto más sólidos y ambiciosos.

En 2002, la UE y los Estados Unidos concluyeron unas prolongadas negociaciones con una serie de *Directrices sobre Cooperación en Materia de Regulación y Transparencia*. Con la definición de un amplio rango de actividades de cooperación que pretenden reducir los conflictos comerciales derivados de la divergencia en materia de normativas, las Directrices buscaban:

- (1) mejorar la calidad de las propuestas reglamentarias y reducir la divergencia en materia de reglamentación a través de una mayor cooperación entre reguladores;
- (2) aumentar el grado de previsibilidad en el desarrollo y establecimiento de reglamentos, mantener intercambios de información de forma rutinaria para conseguir este objetivo;
- (3) ofrecer a los organismos reguladores la oportunidad de dar recomendaciones a sus socios de otros países;
- (4) promover la participación pública y la confianza en las políticas reglamentarias mediante la publicación de información clara y directa sobre la propuesta de reglamentos técnicos y la oferta al público general de un mayor acceso a los documentos pertinentes; y
- (5) establecer intercambios de información sobre enfoques reglamentarios alternativos y consecuencias no intencionadas.

En junio de 2004, ambas regiones adoptaron una *Hoja de Ruta para la Cooperación y Transparencia Reglamentaria entre la UE y los Estados Unidos*, que, además de definir una serie de actividades de cooperación reglamentaria, detallaba explícitamente el proceso de toma de decisiones en el caso de productos farmacéuticos, cosméticos y químicos. La implantación progresiva de las Directrices y la Hoja de Ruta ha traído aparejado un progreso significativo en diversas áreas.

La UE y los Estados Unidos han podido realizar un mayor progreso en cuestiones reglamentarias al trabajar en la misma línea que el ambicioso *Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica* de 2007 y cooperar bajo los auspicios de la institución principal del Marco, el *Consejo Económico Transatlántico* (CET).

Recientemente, el CET ha adoptado el objetivo de eliminar "*las divergencias reglamentarias innecesarias gracias a la promoción de un mayor entendimiento y convergencia en los enfoques respectivos [de la UE y los Estados Unidos] en la utilización de normas que apoyen los reglamentos*"¹²².

Según el CET, se han mantenido diversas reuniones de alto nivel a lo largo de los años sobre el tema de la "*colaboración en las normas bilaterales*" entre el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (DOC) y la Comisión Europea (EC) en lo que el CET ha convenido en llamar el *Diálogo sobre Normas USDOC-EC* (según sus siglas en inglés). El Diálogo sobre Normas se ha concentrado en cuestiones relacionadas con el progreso y la implantación de normativas en sectores concretos, el intercambio de información sobre la política de convergencia normativa, la diferencia en la política normativa nacional entre los Estados Unidos y la UE, e inquietudes conjuntas sobre la divergencia normativa con terceros países (por ejemplo, China).

El *Foro de Alto Nivel para la Cooperación Reglamentaria entre la UE y los Estados Unidos* (HLRCF) también ha realizado una contribución sustancial para incrementar y profundizar la cooperación reguladora atlántica.

En 2008 y 2009, el HLRCF, junto con funcionarios de la UE y los Estados Unidos, se reunieron para debatir enfoques comunes acerca del diseño y la implantación de las normas reglamentarias.¹²³

En 2010, el HLRCF se reunió para evaluar el progreso en la cooperación normativa¹²⁴. Bajo los auspicios de la reunión de 2010 del HLRCF, la Comisión

¹²² Departamento de Estado de los EE.UU., "*Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex I: Fostering Cooperation and Reducing Regulatory Barriers*" <http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131810.htm>

¹²³ Comunicado de prensa de Europa, "*EU-US High-level Regulatory Cooperation Forum meets in Brussels today*": <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/642&type=HTML>

Europea propuso reforzar la "evaluación *ex post* de la legislación [reguladora]". El objetivo de la evaluación *ex post* es llevar a cabo "evaluaciones sistemáticas" sobre el impacto y la eficacia de la legislación sobre normas reguladoras europeas en cada etapa del proceso de formulación de políticas: la preparación de iniciativas, su adopción, su implantación, y su observancia. La Comisión también decidió llevar a cabo "chequeos" al actual marco de normas reguladoras, con una especial atención a las políticas industriales, medioambientales, sociales y de transporte. Otra iniciativa debatida por la Comisión durante la reunión fue el programa de normativas inteligentes o "*Smart Regulation*" dirigido a "aumentar la transparencia y la participación de los interesados" a través de un eficaz "apoyo a la toma de decisiones basada en datos empíricos en las instituciones de la UE". El Gobierno de los Estados Unidos, por su parte, decidió seguir un "enfoque basado en la conducta" para estudiar el impacto y la efectividad de la política de normas reguladoras, con el empleo de análisis coste-beneficio y la publicidad de los resultados de sus investigaciones, es decir, "usando la revelación como una herramienta reguladora de bajo coste y alto impacto".

Como resultado de la reunión del HLRCF, los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos estuvieron de acuerdo en la necesidad de resaltar áreas de acuerdo entre los dos socios como áreas posibles para una futura cooperación normativa. Como una "forma posible de avanzar" se propuso la adopción de normas atlánticas comunes en áreas como el eco-diseño, las energías sostenibles y los automóviles. Asimismo, los funcionarios de la UE y los Estados Unidos concluyeron que aún queda "un margen considerable para el empleo de normas comunes y el examen de la conformidad en áreas de regulación emergentes" y que la cooperación atlántica en materia normativa también podría servir como una "forma de promover la innovación".¹²⁵

Con respecto a la *cooperación reglamentaria anticipada*, el HLRCF realizó un inventario de iniciativas eficientes en términos energéticos que la Comisión Europea y el Departamento de Energía de los Estados Unidos debían llevar a cabo. Tanto la UE como los Estados Unidos han acordado aumentar "la cooperación técnica en las normativas que tienen que ver con la refrigeración comercial, la iluminación de estado sólido y los transformadores de distribución". Estas iniciativas de cooperación técnica se dirigen a asegurar que la UE y los Estados Unidos "trabajen conjuntamente en el desarrollo de nuevos procedimientos de prueba" y "apoyen la adopción de métodos de prueba mutuamente acordados por parte de organismos internacionales reconocidos".

Estas iniciativas de cooperación también buscan "armonizar los requisitos mínimos de eficiencia energética" y los "métodos de prueba de productos" entre la UE y los Estados Unidos, siempre que dicha armonización sea "posible, esté permitida

¹²⁴ Foro de Alto Nivel para la Cooperación Reguladora entre la UE y EE.UU. (2010), "Report of the 8th Meeting":

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/ecus-hlrcf-june-2010_en.pdf

¹²⁵ *Ibid.*

legalmente y concuerde con otros objetivos del programa". El HLRCF también presionó por una mayor cooperación en materia normativa entre la UE y los Estados Unidos en el área de etiquetado de alimentos, recurriendo a la Food and Drug Administration de los Estados Unidos, a la Dirección General de Salud y Consumidores de la UE y a los Estados miembros para el intercambio de información y perspectivas sobre el tema¹²⁶.

En la reunión del HLRCF en 2011 se llegó a un acuerdo sobre principios regulatorios y buenas prácticas¹²⁷, sobre la necesidad de asegurar una mayor transparencia en las medidas que se notifican a los comités de OTC y SPS de la OMC y e intentar avanzar en la evaluación ex post de su respectiva legislación¹²⁸.

Dos de los diálogos atlánticos más importantes, que ejercen asimismo como grupos asesores del CET, también han proporcionado a los gobiernos de la UE y los Estados Unidos valiosas ideas acerca de cómo proceder con la cooperación en materia de normas reguladoras. En 2007, el *Diálogo Transatlántico del Consumidor* (TACD) presentó un informe en el que expresaba su apoyo a un *"proceso de cooperación normativa basado en conversaciones abiertas y transparentes con las múltiples partes interesadas en el objetivo de mejorar las normativas a través de conseguir las mejores prácticas"*.¹²⁹

Digno de tomar nota es el hecho de que en su informe, el TACD también expresaba su preocupación acerca de la posibilidad de que *"los errores en los regímenes reglamentarios de cada lado del Atlántico"* pudieran *"exportarse y amplificarse a través de la cooperación normativa"*.

En su informe de 2010, el *Diálogo Empresarial Transatlántico* (TABD) recomendó a la UE y los Estados Unidos que hicieran nuevos esfuerzos *"en conjunción con el sector privado"*, para conseguir la *"aceptación de normas [reglamentarias] a nivel internacional"* trabajando con y a través de *"organismos internacionales de normalización, entre ellos la Organización Internacional de Normalización (ISO), la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)"*¹³⁰. Según el TABD, un esfuerzo así por parte de la UE y los Estados Unidos para internacionalizar las normas reguladoras *"facilitaría la interoperabilidad, permitiría la amplia difusión de los inventos y reduciría los costes de la*

¹²⁶ Harrison, J. D. (2015), *"Transatlantic Trade Deal Offers an Opportunity for Regulatory Cooperation"*, US Chamber of Commerce.

<https://www.uschamber.com/above-the-fold/transatlantic-trade-deal-offers-opportunity-regulatory-cooperation>

¹²⁷ Informe de la 10ª reunión del HLRCF.

https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/oira/irc/hlrcf_summary_report_june_2011.pdf

¹²⁸ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/7494?locale=en>

¹²⁹ Transatlantic Consumer Dialogue (2007), *"Position Paper and Resolution on Horizontal Regulatory Initiatives in EU-US Regulatory Cooperation"*, p. 5

http://tacd.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=47&Itemid=40

¹³⁰ *Op. cit.*, TransAtlantic Business Dialogue, *"10 Innovation Policy Principles,"* policy principle 7.

innovación aditiva". En la medida en que las normas reguladoras se acepten a nivel internacional, las empresas de la UE y los Estados Unidos se beneficiarán de las economías de escala resultantes. Asimismo, el TABD recomendó a la UE los Estados Unidos que impulsaran una mayor observancia del acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la OMC, que reconoce las formas en que las "*normas internacionales y los sistemas internacionales de evaluación de la conformidad*" pueden reforzar "*el comercio internacional*"¹³¹.

Una alternativa superior, y más gradual, para la búsqueda de un comercio atlántico libre de barreras sería fomentar *acuerdos de reconocimiento mutuo de alcance más ambicioso*.

El actual *Acuerdo de Reconocimiento Mutuo (ARM)* de 1998 entre la UE y los Estados Unidos no se basa en la equivalencia, por lo tanto no hay aproximación regulatoria alguna, a diferencia del ARM con Suiza, en el que la UE y Suiza se reconocen sus reglamentos técnicos porque son "equivalentes" (o muchas veces idénticos porque Suiza "copia" la normativa UE). Lo que se reconocen la UE y los Estados Unidos mediante el ARM es que un organismo de la evaluación de la conformidad (CAB o "Conformity Assessment Body") europeo puede certificar que el producto UE cumple la normativa estadounidense. La ventaja está en que el producto no se tiene que certificar en los Estados Unidos. Pero para asegurar que los CABs está certificando los productos correctamente se requiere que los anexos sectoriales se estén actualizando constantemente para tener en cuenta los cambios que se producen en los requisitos técnicos a ambos lados del Atlántico.

Un nuevo enfoque de los ARM que simplemente aceptara los productos del otro lado del atlántico sin más requisito que el de cumplir los exigidos en el país de origen (Estado miembro de la UE o en los Estados Unidos) tendría la ventaja de ofrecer soluciones más rápidas y eficientes a los problemas reguladores y evita la necesidad de mantener negociaciones permanentes, la mayoría de las cuales necesitan reanudarse constantemente a medida que las economías experimentan rápidos desarrollos tecnológicos. Unos acuerdos de reconocimiento mutuo más ambiciosos ofrecerían a la UE y a los Estados Unidos una forma práctica de hacer que sus regímenes reglamentarios sigan vigentes y que ninguno de ellos deba abandonar sus propias normas fundamentales pero facilitando al mismo tiempo la libre circulación de productos en la economía atlántica.

Es importante recordar el camino tomado por la UE con sus propios Estados miembros. Tras años de intentos fallidos para armonizar las normas reguladoras de la Comunidad Europea, la UE finalmente optó por promover e impulsar el reconocimiento mutuo de normas entre los Estados miembros. Por tanto, el proyecto para desarrollar y ampliar aún más la labor del HLRCF debe tomar como referencia este precedente de éxito.

¹³¹ Organización Mundial del Comercio, "Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio", preámbulo:
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tbt_s/tbtagr_s.htm

Hasta la puesta en marcha del HLRCF, el ARM entre la UE y los Estados Unidos fue el marco bilateral utilizado para mitigar los efectos adversos de la divergencia normativa atlántica. El propósito del ARM entre la UE y los Estados Unidos ha sido ayudar a ambas partes a determinar las condiciones exactas para *"aceptar o reconocer los resultados de los procedimientos de evaluación de la conformidad [...] efectuados por las autoridades o los organismos de evaluación de la conformidad de la otra Parte al evaluar la conformidad con los requisitos de la Parte importadora, como se especifica para cada sector"*¹³².

Desde su aprobación, el ARM entre la UE y los Estados Unidos se centró en seis sectores de productos: telecomunicaciones, compatibilidad electromagnética, seguridad eléctrica, embarcaciones de recreo, dispositivos médicos y prácticas de fabricación de productos farmacéuticos, con pocos resultados efectivos.

La puesta en marcha del HLRCF ha permitido progresar en la labor de eliminación de las barreras reglamentarias.

Al decidir si dedicarse más a la búsqueda de la convergencia normativa o al reconocimiento mutuo, los *policy makers* y los líderes políticos de la UE y los Estados Unidos deberían considerar, en última instancia, cuál de los dos enfoques tiene más posibilidades de éxito dada la naturaleza de la relación económica atlántica. Si los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos llegan a la conclusión de que sería excesivamente complicado persuadir a ambas regiones de la necesidad de armonizar sustancialmente sus normas reguladoras, entonces el objetivo principal de las negociaciones comerciales atlánticas debería ser reforzar y ampliar los acuerdos de reconocimiento mutuo con un enfoque ambicioso como el descrito. Por otra parte, si los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos llegan a la conclusión de que la convergencia de las normas técnicas y reguladoras representa la forma más viable de establecer y consolidar una economía atlántica libre de barreras, entonces el objetivo principal de las negociaciones comerciales atlánticas debería ser conseguir un aumento de los procedimientos de cooperación y coordinación normativa a través del HLRCF, con los ojos puestos en la convergencia última. Asimismo, es justo añadir que, en algunos casos, el reconocimiento mutuo de normas es sencillamente imposible debido a razones técnicas.

3.4.3.3. Progresos recientes en la cooperación reglamentaria entre la UE y los Estados Unidos.

En los últimos años, se han producido progresos significativos en la cooperación reglamentaria en varios sectores:

3.4.3.3.1. Sector farmacéutico.

¹³² El "Acuerdo sobre el reconocimiento mutuo entre la Comunidad Europea y Estados Unidos de América" de 1998 se puede consultar en:
http://ec.europa.eu/health/files/international/doc/mra_eu_us_gen_es.pdf

En la actualidad, la Food and Drug Administration (FDA) de los Estados Unidos y la Agencia Europea de Medicamentos (EMA) colaboran activamente en diversas áreas del sector de productos farmacéuticos¹³³. Con su trabajo, dentro del ámbito de los acuerdos de confidencialidad¹³⁴, la FDA y la EMA han: (1) mantenido reuniones bilaterales formales anuales, (2) mantenido reuniones *ad hoc* que han abordado peticiones urgentes de información, (3) intercambiado personal científico entre ambos, con estancias cortas, y (4) mantenido reuniones de grupos temáticos para temas diversos, entre ellos productos oncológicos, productos huérfanos, fármacos veterinarios, pediatría, vacunas o farmacogenética. Algo muy destacable es que la FDA y la EMA ya han completado una solicitud uniforme y común para la designación de medicamentos huérfanos.

En junio de 2008, la FDA y la Dirección General de Empresa e Industria de la UE aprobaron el Plan de acción para la simplificación administrativa transatlántica, cuyo objetivo es lograr una "*simplificación administrativa a través de la cooperación transatlántica*"¹³⁵. El Plan de Acción requiere la colaboración administrativa de la UE y los Estados Unidos en 18 áreas relacionadas con la industria farmacéutica, como inspecciones, biomarcadores, asesoramiento científico, iniciativas contra las falsificaciones, gestión de riesgos de productos, convergencia de propuestas pediátricas, armonización de normas empresariales y medicamentos de terapia avanzada, entre otros.

En noviembre de 2008, la FDA, la EMA y agencias reguladoras de diversos países iniciaron un programa piloto para la inspección conjunta de instalaciones para la fabricación de ingredientes farmacéuticos activos. El objetivo del programa ha sido reducir la duplicación de las inspecciones internacionales, aumentar la cantidad de información disponible en las instalaciones de terceros países, y fomentar el reconocimiento mutuo, entre agencias asociadas, de las conclusiones de las inspecciones de cualquiera de ellos, con la idea de tener dichos hallazgos en cuenta durante la elaboración de futuras políticas reguladoras.

¹³³ Departamento de Estado de EE.UU., "*Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex I: Fostering Cooperation and Reducing Regulatory Barriers, B. Sectoral Cooperation – Medicinal Products*".

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131900.htm>

Dirección General de Salud y Consumidores de la UE, "*Relations of the European Union with Third Countries*".

http://ec.europa.eu/health/international-activities/bilateral-relations/index_en.htm

¹³⁴ El "*Confidentiality Arrangements Concluded Between the EU (EC and EMEA) and the US FDA/DHHS*" de 2007 está disponible en:

http://ec.europa.eu/health/files/pharmacos/docs/doc2007/2007_06/implementation_plan_final_200706_en.pdf

¹³⁵ El "*Medicines Regulation Transatlantic Administration Simplification Action Plan*" de 2008 está disponible en:

<http://www.fda.gov/InternationalPrograms/FDABeyondOurBordersForeignOffices/EuropeanUnion/EuropeanUnion/EuropeanCommission/ucm114338.htm>

En 2009, la FDA y la EMA publicaron los Principios Generales de su programa de asesoramiento paralelo¹³⁶. El objetivo del programa ha sido ofrecer a los "asesores y patrocinadores de la EMA y la FDA" un mecanismo formal con el que "intercambiar opiniones sobre cuestiones científicas durante la etapa de desarrollo de nuevos medicamentos". El programa de asesoramiento científico paralelo se centra en nuevos productos a los que les faltan directrices de desarrollo o cuando las directrices de la FDA y la EMA son sustancialmente diferentes a las suyas. Los beneficios que se esperan conseguir con el programa de asesoramiento científico paralelo entre la UE y los Estados Unidos pasan por el compromiso de llevar a cabo un mayor diálogo entre las dos agencias y patrocinadores desde el comienzo del ciclo de vida de un nuevo producto, una comprensión más profunda de las bases de las decisiones reguladoras, y la oportunidad de optimizar el desarrollo del producto y evitar la replicación innecesaria de pruebas o las metodologías innecesariamente variadas de prueba¹³⁷.

En las reuniones anuales entre la FDA y EMA se han evaluado los avances conseguidos e implementación del Plan de acción para la simplificación administrativa transatlántica. Durante la última reunión bilateral celebrada en junio 2015 la FDA y EMA acordaron fijar las prioridades estratégicas para los próximos dos años, incluido la creación de un nuevo cluster sobre la participación de los pacientes en el desarrollo, evaluación y autorización de los medicamentos ¹³⁸. Acordaron asimismo colaborar más estrechamente en inspecciones, biosimilares, medicamentos infantiles, infecciones raras, acceso a nuevos fármacos y medicamentos veterinarios.

3.4.3.3.2. Sector de la automoción.

En junio de 2008, la National Highway Transportation Authority (NHTA) de los Estados Unidos y la Dirección General (DG) de Empresa de la UE firmaron un memorando de entendimiento (MDE) sobre las normas de seguridad y emisiones de los vehículos a motor¹³⁹. En términos más generales, la UE y los Estados Unidos han colaborado a través de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (UNECE) para lograr el reconocimiento internacional de los controles electrónicos de estabilidad.

¹³⁶ El "EMA-FDA General Principles - Parallel Scientific Advice" de 2009 está disponible en:

<http://www.fda.gov/InternationalPrograms/FDABeyondOurBordersForeignOffices/EuropeanUnion/EuropeanUnion/EuropeanCommission/ucm114345.htm>

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ <http://www.fda.gov/downloads/InternationalPrograms/Partnerships/UCM454589.pdf>

¹³⁹ Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex I: Fostering Cooperation and Reducing Regulatory Barriers, B. Sectoral Cooperation--Automotive Sector":

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131806.htm>

Asimismo, la UE y los Estados Unidos han suscrito el Acuerdo sobre normativas técnicas globales para la construcción de vehículos de 1998, cuyo objetivo ha sido *"establecer un proceso mundial para desarrollar normativas técnicas"*¹⁴⁰. El acuerdo de 1998 es uno de los tres acuerdos administrados por el Foro Mundial para la Armonización de las Normas sobre Vehículos (WP.29), un grupo de trabajo de la UNECE encargado del establecimiento de un conjunto uniforme de normas para el diseño de vehículos reconocidas internacionalmente.

La UE y los Estados Unidos establecieron a finales de 2011 un Plan de Trabajo para intercambiar información y trabajar conjuntamente para establecer unos requisitos técnicos y normas comunes para vehículos eléctricos, evitando así que hubiera divergencias regulatorias.

El proceso de promoción de la compatibilidad regulatoria entre Estados Unidos y la UE ha continuado en el marco de las negociaciones TTIP en torno a cuatro áreas de trabajo principales: el logro de la equivalencia regulatoria, el desarrollo de regulaciones técnicas globales en el marco del Acuerdo UNECE de 1998 (Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa), la armonización técnica para las nuevas tecnologías, y la coordinación en el desarrollo de nuevas reglamentaciones.

3.4.3.3.3. Sector de la cosmética.

En 2008, la UE y los Estados Unidos, junto con Canadá y Japón, concluyeron el Marco para la cooperación internacional sobre métodos alternativos de ensayo (ICATM).¹⁴¹ El objetivo del Marco ICATM ha sido el establecimiento de la *"cooperación internacional en las áreas críticas de los estudios de validación, la revisión por pares independientes, y el desarrollo de recomendaciones armonizadas para garantizar que las metodologías y estrategias alternativas sean más fácilmente aceptadas en todo el mundo"*¹⁴². Asimismo, el Marco ICATM se ha dirigido a *"garantizar que las nuevas metodologías o estrategias alternativas aprobadas para su uso normativo proporcionará una protección equivalente o mejorada a personas, animales y*

¹⁴⁰ "Acuerdo sobre el establecimiento de reglamentos técnicos mundiales aplicables a los vehículos de ruedas, y a los equipos y piezas que puedan montarse o utilizarse en dichos vehículos" de 1998, firmado el 25 de junio, disponible en:

<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/main/wp29/wp29wgs/wp29gen/wp29glob/globale.pdf>

Para información sobre el Foro Mundial para la Armonización de las Normas sobre Vehículos (WP.29):

http://www.unece.org/trans/main/wp29/meeting_docs_wp29.html

¹⁴¹ Departamento de Estado de los Estados Unidos, *"Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex I: Fostering Cooperation and Reducing Regulatory Barriers, B. Sectoral Cooperation – Cosmetics"*:

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131818.htm>

¹⁴² Para consultar el "Framework for International Cooperation on Alternative Test Methods" de 2008, visite:

<http://www.fda.gov/InternationalPrograms/HarmonizationInitiatives/ucm114518.htm>

medioambiente". Reducir la necesidad de realizar ensayos cosméticos en animales fomentando el uso de métodos de ensayo alternativos es, de esta forma, un objetivo esencial del Marco ICATM.

Para poder alcanzar estos objetivos, las partes del Marco ICATM han buscado garantizar "*el diseño y realización óptimos de los estudios de validación*", establecer "*revisiones de alta calidad realizadas por pares científicos e independientes sobre métodos de ensayo alternativos*", y aumentar "*la probabilidad de obtener recomendaciones armonizadas por organizaciones de validación sobre la utilidad y las limitaciones de métodos de ensayo alternativos*".

La UE y los Estados Unidos se unieron al Marco ICATM a través de sus agencias reguladoras relevantes. La UE se unió con la Comisión Europea y el Centro Europeo para la Validación de Métodos Alternativos (CEVMA), y los Estados Unidos se unió con la FDA y el Comité de coordinación entre agencias sobre la validación de métodos alternativos (ICCVAM). Las autoridades normativas en materia de cosméticos de la UE, los Estados Unidos, Canadá y Japón juntos forman la Cooperación Internacional en Materia de Regulación de Cosméticos (ICCR, por sus siglas en inglés)¹⁴³.

En sus reuniones anuales la ICCR ha debatido cuestiones relacionadas con las normas cosméticas internacionales. En estas reuniones los *policy makers* mantienen sesiones con asociaciones comerciales de la industria cosmética de los países representados. En las últimas reuniones los *policy makers* se han centraron en temas como "métodos de ensayo alternativos, nanotecnología, alérgenos, principios de evaluación de la seguridad, contaminantes en trazas", y la "participación de las partes interesadas en la ICCR"¹⁴⁴.

En paralelo a esta cooperación que existe a nivel multilateral, la UE y los Estados Unidos están intentando aproximar sus legislaciones sobre cosméticos en el marco de las negociaciones TTIP. El objetivo es estrechar la cooperación en campos como la evaluación de riesgo, ingredientes autorizados, reconocimientos de los certificados de buenas prácticas de manufactura, métodos de ensayo, procedimientos de autorización y convergencia en el etiquetado de los productos

3.4.3.3.4. Seguridad de los bienes de consumo.

Siguiendo el consejo del CET, la Comisión de Seguridad de Productos para el Consumidor de los Estados Unidos (CPSC), la Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores de la UE (DG-SANCO) y la Dirección General de Empresa (DG-Empresa) continuaron trabajando juntas a través del Grupo de

¹⁴³ Para más información sobre la estructura de trabajo y participación de la ICCR: <http://www.fda.gov/InternationalPrograms/HarmonizationInitiatives/ucm114513.htm>

¹⁴⁴ Se puede consultar un resumen de la reunión de la ICCR de 2014 en: http://www.iccrnet.org/files/4114/0603/8824/press_statement_iccr8_en.pdf

El resumen de la última reunión anual celebrada en septiembre de 2015 no está aún disponible.

Trabajo sobre Seguridad de los Juguetes, que fue creado en 2008 ¹⁴⁵. Según un informe de progreso de 2009 del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre integración transatlántica, el Grupo de Trabajo sobre Seguridad de los Juguetes *"funciona como un punto de enlace para debatir sobre la seguridad de los productos importados"*.¹⁴⁶

El grupo de trabajo ha debatido, entre otras cuestiones, sobre el formato y contenido del etiquetado de trazabilidad de los productos y las declaraciones de conformidad, las normas para los juguetes magnéticos, los métodos de prueba para detectar ftalatos en juguetes y libros infantiles y la normalización de los productos infantiles¹⁴⁷. El grupo de trabajo también ha debatido sobre las diferencias entre los marcos legales de la UE y los Estados Unidos acerca de la seguridad de los productos, con la idea de alcanzar acuerdos sobre enfoques de cooperación para resolver problemas comunes siempre que sea posible.

Durante la Cumbre trilateral de alto nivel sobre seguridad de los productos de 2010 –que reúne a las autoridades sobre seguridad de los productos de la UE, los Estados Unidos y China– los *policy makers* que asistieron debatieron sobre *"las actividades conjuntas que se podrían abordar para mejorar la cooperación y el intercambio de información para promover la seguridad de los productos de consumo"*¹⁴⁸. Entre otras acciones concretas, los representantes de la UE de la DG SANCO, la CPSC de los Estados Unidos y la administración china de supervisión de la calidad, inspección y cuarentena (AQSIQ) acordaron *"explorar las posibilidades de desarrollar enfoques armonizados de sistemas de trazabilidad de productos"* y *"comparar los requisitos de seguridad de los productos de consumo seleccionados existentes en las jurisdicciones respectivas [de la UE, los Estados Unidos y China] con el fin de identificar áreas para una mayor convergencia"*.

Asimismo, los representantes de cada región también acordaron desarrollar más las iniciativas bilaterales de intercambio de información, tales como el sistema RAPEX-China y el procedimiento de notificación al fabricante CPSC-AQSIC. Se debería observar que, dado que el intercambio de información es tan esencial para la cooperación normativa en materia de seguridad de los productos, la aprobación de un mecanismo de intercambio de información que sea *confidencial* entre las autoridades para la seguridad de los productos de la UE y los Estados

145 Departamento de Estado de los Estados Unidos, *"Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex I: Fostering Cooperation and Reducing Regulatory Barriers, B. Sectoral--Import/Toy Safety Cooperation"* en:

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131813.htm>

146 Departamento de Estado de los Estados Unidos, *"Review of Progress under the Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration between the United States of America and the European Union"*. Disponible en:

<http://www.state.gov/p/eur/rls/or/131050.htm>

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ El comunicado de prensa conjunto de la UE, EE.UU. y China acerca de Cumbre trilateral de alto nivel sobre la seguridad de los productos, mantenida en Shanghái el 26 de octubre de 2010, se puede consultar en:

<http://www.cpsc.gov/PR/shanghai10262010.html>

Unidos ayudaría mucho a impulsar la convergencia normativa entre la UE y los Estados Unidos en esta materia. Según un informe de 2008 del HLRCF, el intercambio de información confidencial entre la CPSC de los Estados Unidos y la DG-SANCO de la UE *"requeriría un nuevo acuerdo basado en la reciprocidad, en fijar normas y procedimientos concretos y en especificar todas las garantías necesarias para la confidencialidad"*¹⁴⁹.

Como resultado de la cumbre trilateral sobre seguridad de los productos, la UE, los Estados Unidos y China también expresaron su intención de *"medir los pasos requeridos para avanzar hacia un modelo de 'vigilancia rigurosa' de la observancia de la seguridad de los productos, que incluya la cooperación entre autoridades de exportaciones, aduanas y seguridad de los productos en las jurisdicciones de cada uno"*.

En la cumbre de 2012, UE, los Estados Unidos y China acordaron cooperar más estrechamente para fijar requisitos de seguridad comunes para productos de interés, así como en intercambiar información sobre las operaciones que realizan de vigilancia de mercado y para asegurar la trazabilidad de los productos de consumo.

3.4.3.3.5. Productos químicos.

La Agencia de Protección Medioambiental de los Estados Unidos (EPA) y la Agencia de Sustancias y Preparados Químicos (ECHA) han continuado con el trabajo realizado en materia de cooperación a través de la OCDE, esforzándose por aumentar el grado de transparencia cuando se adopten políticas reglamentarias y reducir las divergencias normativas entre las industrias químicas de ambas regiones¹⁵⁰.

En diciembre de 2010, la EPA y ECHA firmaron una Declaración de Intenciones para cooperar en actividades de gestión y seguridad de los productos químicos. El objetivo de esta Declaración es *"aumentar la cooperación técnica entre [la UE y los Estados Unidos] para compartir conocimientos e intercambios"*, aunque *"no es legalmente vinculante"* para ninguna de las dos¹⁵¹. De acuerdo con el ámbito de la Declaración, la EPA y la ECHA buscan *"colaborar científicamente e intercambiar información"*, *"intercambiar experiencia operativa"*, la *"difusión activa de información y publicaciones públicas"*, y compartir información sobre *"herramientas para la identificación de riesgos, evaluación de riesgos y gestión de riesgos"*. En concreto, la

¹⁴⁹ Foro de Cooperación Normativa de Alto Nivel (HLRCF), *"Joint Report to the Transatlantic Economic Council Spring meeting"* de 19 de noviembre de 2011, pp. 34-35. Disponible en:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/tec_safety_en.pdf

¹⁵⁰ Departamento de Estado de los Estados Unidos, *"Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex I: Fostering Cooperation and Reducing Regulatory Barriers, B. Sectoral Cooperation—Chemicals and Nanomaterials"*:

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131906.htm>

¹⁵¹ Para consultar el *"Statement of Intent between the European Chemicals Agency and the United States Environmental Protection Agency"*:

http://echa.europa.eu/documents/10162/13606/soi_echa_us_epa_20101220_en.pdf

EPA y la ECHA manifestaron su deseo de compartir la forma en que verifican las reclamaciones de confidencialidad realizadas por las empresas, con la idea de aumentar la cantidad de información sobre productos químicos disponible para el público tanto en la UE como en los Estados Unidos¹⁵². Ambas partes han acordado cooperar a través del intercambio regular de conocimiento técnico, personal, métodos de formación y estrategias de comunicación.

Acerca de la importancia y el impacto futuro de la Declaración de Intenciones, el Director Ejecutivo de la ECHA, Geert Dancet, afirmó que *"conduciría a una cooperación más cercana entre ambas autoridades reguladoras en beneficio de las empresas y ciudadanos a ambos lados del Océano Noratlántico"* ¹⁵³.

Esta cooperación se ha plasmado en un Plan de Trabajo que la EPA y ECHA acuerdan de forma anual y en el que se detallan en qué áreas van a centrar su cooperación. Las actividades se centran en el intercambio de informaciones, mejores prácticas y conocimientos científicos. Así, en el Plan de Acción para 2015-2016 ¹⁵⁴ acuerdan compartir información sobre sus respectivos planes regulatorios. Se menciona que ECHA intercambiará información sobre la implementación del reglamento REACH, nanomateriales, sustancias que está evaluando y las que se van a incluir en la lista de sustancias autorizadas. EPA, por su parte se compromete a facilitar información sobre el estado de las evaluaciones que realiza de sustancias químicas y de las investigaciones que están en curso. Con carácter anual, EPA y ECHA organizan misiones para visitar sus respectivas agencias.

Con este telón de fondo, en el marco de las negociaciones TTIP se está estudiando si se puede lograr que los dos sistemas sean más eficientes, reduciendo los costes tanto para empresas como para reguladores, sin disminuir el nivel de protección. Por ejemplo, fijar la lista de químicos priorizados por ECHA y en EPA para su evaluación y cooperar en el desarrollo de las metodologías de evaluación o que ambos bloques usen la misma clasificación y etiquetado de los químicos. Ya se están desarrollando dos programas pilotos sobre los que se observan progresos en relación i) priorización y valoración de sustancias y ii) clasificación y etiquetado.

3.4.3.3.6. Ciberseguridad.

En la Cumbre de 2010 entre la UE y los Estados Unidos, el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, la Dirección General de Asuntos de Interior de la UE y la Dirección General de Sociedad de la Información y Medios

¹⁵² Comunicado de prensa de la ECHA, *"ECHA and the US EPA start working together"*: http://echa.europa.eu/es/view-article/-/journal_content/title/echa-and-the-us-epa-start-working-together; comunicado de prensa de la EPA, *"EPA and European Chemicals Agency Sign Agreement to Enhance Chemical Safety"* <http://yosemite.epa.gov/opa/admpress.nsf/0/39E0AC05307F270A852577FC0068C184>
¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ EPA-ECHA Rolling Work Plan 2015:
http://echa.europa.eu/documents/10162/13558/2015_rwp_en.pdf

de Comunicación de la UE crearon el Grupo de Trabajo para la ciberseguridad y ciberdelincuencia de la UE y los Estados Unidos. El objetivo del Grupo de Trabajo de la UE y los Estados Unidos ha sido desarrollar enfoques para tratar problemas comunes relacionados con la ciberdelincuencia y la ciberseguridad, aumentando así la seguridad transatlántica ¹⁵⁵. El Grupo de trabajo tiene como objetivos:

- Establecer un programa de cooperación que incremente la capacidad de gestión de incidentes de ambos socios a escala mundial.
- Involucrar al sector privado y compartir las buenas prácticas de colaboración con el sector privado.
- Fortalecer los esfuerzos conjuntos para eliminar la pornografía infantil de internet trabajando con registradores y registros de dominios.
- Lanzar campañas conjuntas para concienciar sobre la ciberseguridad y la ciberdelincuencia a ambos lados del Atlántico y promover el intercambio de información entre ambas partes por medio de dichas campañas.
- Avanzar en la Convención del Consejo Europeo sobre Delincuencia Cibernética aumentando su ámbito de aplicación para que cubra toda la UE y, por tanto, todos los Estados miembros de la UE.

Si tiene éxito, el Grupo de Trabajo de la UE y los Estados Unidos podrá compartir información valiosa y servir como modelo viable para otros países y regiones enfrentados a problemas similares en materia de ciberseguridad y ciberdelincuencia.

El grupo de trabajo entregó su primer informe de progreso durante la Cumbre de 2011 entre la UE y los Estados Unidos y se ha convertido en un excelente marco para la cooperación atlántica, obteniendo logros notables en el tratamiento de la delincuencia informática y otro tipo de amenazas cibernéticas ¹⁵⁶.

El grupo de trabajo UE-Estados Unidos sobre cibercriminal y seguridad cibernética se ha centrado durante estos años en cuatro temas: (i) gestión de incidencias cibernéticas (ii) partenariados público-privados (incluyendo las barreras de acceso de mercado), (iii) concienciación y (iv) delitos informáticos.

¹⁵⁵ Comunicado de prensa de Europa, “Cyber security: EU and US strengthen transatlantic cooperation in face of mounting global cyber-security and cyber-crime threats”. Disponible en:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/246>

La “Declaración Conjunta” de la Cumbre de noviembre de 2010 entre la UE y los Estados Unidos se puede consultar en:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/597&type=HTML>

¹⁵⁶ Fact Sheet - EU-US cooperation on cyber security and cyberspace:

http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140326_01_en.pdf

Algunos resultados concretos que se pueden mencionar son el lanzamiento en 2012 de la *Alianza Mundial contra el Abuso Sexual Online* y la firma de una declaración conjunta UE-Estados Unidos para hacer de Internet un lugar mejor para los niños.

La prioridad actual de la UE y los Estados Unidos es seguir trabajando por una mayor concienciación de la importancia de la ciberseguridad, en promocionar la Convención de Budapest (sobre el delito cibernético) y coordinar posiciones en foros internacionales.

La UE y los Estados Unidos también han instituido un diálogo sobre la Sociedad de la Información que se reúne con carácter anual. En este marco han tratado temas relacionados con tecnologías de la información y comunicación, incluyendo la política de Internet y gobernanza. Varios de estos temas se discuten también en el Consejo Económico Transatlántico.

En febrero 2013 la Comisión Europea adoptó una nueva estrategia sobre Ciberseguridad¹⁵⁷ en la que precisa que la UE y los Estados miembros necesitan una normativa rigurosa y eficaz para luchar contra la ciberdelincuencia, así como unidades nacionales especializadas en la lucha contra la ciberdelincuencia.

En la Comunicación la Comisión reconoce que a nivel bilateral la cooperación con los Estados Unidos reviste especial importancia y que se potenciará, en particular en el contexto del Grupo de Trabajo UE-EE.UU. sobre Ciberseguridad y Ciberdelincuencia.

Teniendo en cuenta los intereses compartidos y logros alcanzados la UE y los Estados Unidos decidieron reforzar y mejorar su cooperación en cuestiones de ciberseguridad en la Cumbre de Bruselas el 26 de marzo de 2014.

Una de las primeras acciones fue organizar en diciembre 2014 el primer ciberdiálogo entre la UE y los Estados Unidos¹⁵⁸.

La ciberseguridad también ha sido una prioridad de la administración de Obama. Poco después de que la Comisión diera a conocer su nueva estrategia sobre ciberseguridad, el Presidente Obama publicó una Orden Ejecutiva sobre cómo mejorar la ciberseguridad de las infraestructuras críticas¹⁵⁹. Dicha orden permite a las agencias federales notificar a las empresas privadas sobre amenazas

157 Comunicación de la Comisión y Alta Representante de la UE – Nueva Estrategia sobre ciberseguridad– Febrero 2013

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013JC0001&from=ES>

158 Nota de prensa – primer ciberdiálogo

<http://www.euintheus.org/press-media/1st-eu-us-cyber-dialogue/>

¹⁵⁹Orden Ejecutiva del Presidente Obama de febrero de 2013.

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/executive-order-improving-critical-infrastructure-cybersecurity>

informáticas clasificadas o sin clasificar, aunque salvaguardando el principio de privacidad y las libertades civiles de los ciudadanos.

En abril de 2015 se aprobó otra Orden Ejecutiva por la que se promueve el intercambio de información sobre amenazas de seguridad cibernética entre las empresas y los organismos del sector privado y del gobierno¹⁶⁰.

3.4.3.3.7. Seguridad alimentaria.

En septiembre de 2005, la Food and Drug Administration (FDA) de los Estados Unidos y la Dirección General (DG) de Sanidad y Protección de los Consumidores de la UE (DG-SANCO) firmaron un plan para el intercambio de información confidencial relacionada con la seguridad alimentaria¹⁶¹. Con la firma del plan, la UE y los Estados Unidos buscaban aumentar la protección de la salud pública y abordar las barreras transatlánticas existentes en el comercio de alimentos. La clase de información confidencial que se puede compartir con este plan incluye la legislación sobre etiquetado nutricional, reclamaciones sobre etiquetado, criterios de composición, ingredientes añadidos, animales clonados, alertas sobre piensos y documentos relacionados con los controles normativos realizados por la FDA y DG-SANCO. Asimismo, el plan permite que el Sistema de Alerta Rápida para Alimentos y Piensos de la DG SANCO y el sistema de notificación correspondiente de los Estados Unidos compartan información sobre situaciones de seguridad alimentaria que puedan surgir. Dicho intercambio de información podría incluir, entre otros, detalles de producto, resultados de laboratorio, información microbiológica y datos que expliquen la razón de la retirada o notificación de un producto.

Desafortunadamente, a pesar del potencial del plan para compartir información confidencial, los conflictos comerciales entre la UE y los Estados Unidos relacionados con la seguridad alimentaria han persistido. En enero de 2009, los Estados Unidos interpusieron una denuncia al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC por la prohibición por parte de la UE de *"la importación de aves de corral tratadas con cualquier sustancia que no sea agua, salvo que esa sustancia haya sido aprobada por las CC.EE. [Comunidades Europeas]"*¹⁶². Al prohibir la importación de aves de corral que hubieran sido tratadas químicamente, la UE estaba *"prohibiendo en la práctica el envío a las CC.EE. de prácticamente toda la carne de aves de corral de los Estados Unidos"*, ya que los Estados Unidos utilizan a menudo

¹⁶⁰Orden Ejecutiva del Presidente Obama de 1 de abril 2015.

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/04/01/executive-order-blocking-property-certain-persons-engaging-significant-m>

¹⁶¹ El *"Implementation Plan on the Sharing of Confidential Information"* de la UE y los Estados Unidos se puede consultar en:

<http://www.fda.gov/InternationalPrograms/Agreements/MemorandaofUnderstanding/ucm107560.htm>

¹⁶² Se puede consultar información sobre la decisión del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC sobre *"Determinadas medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos de aves de corral procedentes de los Estados Unidos"*. Disponible en:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds389_s.htm

tratamientos de reducción de patógenos para bajar la cantidad de microbios en la carne de corral. El caso está desde entonces paralizado ya que no se ha compuesto el Panel que ha de juzgar el caso (Panel que se hubiera podido componer si Estados Unidos hubiera insistido. La no composición del Panel muestra que ambas partes estaban intentado resolver el conflicto de forma amistosa).

De hecho, este era uno de los temas que Estados Unidos identificó como prioritario a tratar en el marco del HLRCF

En febrero de 2013 se aprobó el Reglamento comunitario que autoriza la utilización de ácido láctico para reducir la contaminación de superficie de las canales de bovinos¹⁶³

La DG SANCO de la UE ha mantenido consultas técnicas con varias agencias normativas diferentes de los Estados Unidos. Además de abordar las diferencias normativas en materia de seguridad alimentaria, los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos están trabajando juntos para mitigar las divergencias normativas arbitrarias en las medidas agrícolas, sanitarias y fitosanitarias. En noviembre de 2009, el Comité de Gestión Conjunto del Acuerdo de Equivalencia Veterinaria UE-Estados Unidos se reunió para debatir varias cuestiones normativas relacionadas con el comercio de productos ganaderos¹⁶⁴.

El Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Crecimiento y Empleo remarca el capítulo sobre medidas sanitarias o fitosanitarias (MSF) como uno de los más importantes de la negociación entre la UE y los Estados Unidos. La disputa sobre el ácido láctico es un símbolo de las disputas sobre normas sanitarias y fitosanitarias entre la UE y los Estados Unidos.

El Grupo de Trabajo de Alto Nivel ya estableció un plan de acción sobre MSF dirigido a ofrecer soluciones a los problemas de acceso al mercado que tengan que ver con las MSF¹⁶⁵. Este plan de acción incluía prioridades para ambas regiones.

163 Reglamento 101/2013 relativo a la utilización de ácido láctico para reducir la contaminación de superficie de las canales de bovinos
<http://www.boe.es/doue/2013/034/L00001-00003.pdf>

164 Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex I: Fostering Cooperation and Reducing Regulatory Barriers, B. Sectoral Cooperation--Food Safety". Disponible en:

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131816.htm>

Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Transatlantic Economic Council: Annex - Review of Progress Under the Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration Between the United States of America and the European Union". Disponible en:

<http://www.state.gov/p/eur/rls/or/131050.htm>

165 Informe del Grupo de Alto Nivel - High Level Group on Jobs and Growth

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf

Con respecto a la UE, las prioridades tienen que ver con las restricciones de los Estados Unidos para las importaciones relacionadas con la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob y el virus Schmallerberg, los productos pasteurizados y algunas variedades de pescados y mariscos, así como ciertos requisitos técnicos relacionados con las frutas y verduras.

Las prioridades de los Estados Unidos han sido tradicionalmente las restricciones de la UE sobre la utilización del ácido láctico en la carne de vaca¹⁶⁶, las importaciones de ganado porcino, los OGM, y las MSF en los cítricos.

3.4.3.3.8. El futuro de la cooperación normativa entre la UE y los Estados Unidos.

Sin duda, la solución a la divergencia normativa transatlántica radica en un mayor diálogo e intercambio de información entre los reguladores de la UE y los Estados Unidos. A pesar de que ambas economías han realizado avances sustanciales para conciliar enfoques y estrategias normativas, necesitan esforzarse todavía más si quieren conseguir una mayor apertura, flexibilidad y progreso en cuestiones controvertidas. En esta línea, los reguladores de la UE y los Estados Unidos deberían apuntar hacia algunos de los siguientes objetivos generales:

- Establecer una mayor transparencia en los procesos normativos de ambas regiones.
- Asegurar que ambas partes puedan realizar comentarios sobre los procesos jurídicos de la otra parte en una etapa suficientemente temprana del proceso legislativo como para que sus observaciones puedan tener uso práctico.
- Desarrollar estrategias que ayuden a prevenir discrepancias y disputas normativas antes de que ocurran o que contribuyan a su resolución en caso de que hayan surgido.
- Animar a las partes interesadas en ambos lados del Atlántico a mantener reuniones regulares y debatir cuestiones relevantes.
- Fomentar un mayor grado de intercambio de información, intercambios técnicos más regulares y más diálogo entre los grupos de trabajo de ambas regiones.

Las agencias normativas de la UE y los Estados Unidos que compartan objetivos similares podrían, por ejemplo, comenzar iniciativas que evalúen de forma constante el impacto potencial de la legislación propuesta por la otra parte en el mercado transatlántico. Es posible que las agencias normativas de la UE y los

¹⁶⁶ La UE no permite la importación de carne de vacuno tratada con ácido láctico, una práctica habitual en los Estados Unidos. Esta prohibición en la práctica impide la aplicación del Memorando de Entendimiento firmado por la UE y los Estados Unidos para encontrar una solución al grupo especial de la OMC para las hormonas.

Estados Unidos también encontrarán provechoso centrarse y comparar las directivas de la otra parte en las áreas donde las leyes nacionales aún no hayan sido totalmente diseñadas o aprobadas, o en áreas donde las nuevas tecnologías y los nuevos procesos tecnológicos requieran nuevas normas reguladoras.

Sin embargo, conviene recordar que, además de centrarse principalmente en sus propias responsabilidades, objetivos y mandatos concretos, las agencias normativas de la UE y los Estados Unidos no siempre disponen de los fondos necesarios para coordinar acciones con sus homólogos extranjeros. Asimismo, dada la gran diversidad y complejidad de las estructuras políticas contemporáneas, pocas agencias normativas disponen de mandatos que encajen perfectamente con las misiones de otras agencias. A la luz de dichas prioridades, y en reconocimiento de dichas limitaciones, las metas más relevantes para la cooperación futura transatlántica en materia normativa, deberían incluir:

- La creación de mecanismos que permitan a las agencias e instituciones normativas de ambas regiones adquirir una mejor y más estructurada comprensión de la otra parte, lo que a su vez aumentaría el grado de confianza mutua institucional entre la UE y los Estados Unidos; dicha comprensión y confianza es indispensable para que ambas regiones encuentren soluciones viables y consensuadas a los obstáculos comunes.
- La reforma de los diálogos y las reuniones de intercambio de información entre la UE y los Estados Unidos sobre el desarrollo de políticas normativas para que sean más regulares y sistemáticas, y para que dichos diálogos y reuniones se organicen de forma que tengan lugar en una etapa más temprana del proceso legislativo.
- La incorporación de los agentes no gubernamentales de la UE y los Estados Unidos en el proceso de cooperación normativa.
- La generación de las herramientas y presupuestos necesarios para que las agencias normativas de la UE y los Estados Unidos puedan coordinar las políticas con sus contrapartes transatlánticas de forma eficaz.

Mejorar las instituciones transatlánticas de cooperación normativa debe ser una prioridad máxima. Además de que la Comisión Europea y el Gobierno de los Estados Unidos continúen trabajando en proyectos de cooperación normativa, también tienen que esforzarse por ampliar la misión del Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica y, concomitantemente, ampliar el ámbito operativo del Consejo Económico Transatlántico (CET). Asimismo, el Foro de Alto Nivel para la Cooperación Reguladora (HLRCF) podría, centrándose en un conjunto concreto de prioridades, dar un nuevo ímpetu a las

iniciativas transatlánticas actuales. En línea con las recomendaciones realizadas por el Diálogo Empresarial Transatlántico, el HLRCF debería contemplar:¹⁶⁷

- *Periodos de cumplimiento para el productor:* apoyo a la reforma de los procedimientos de cumplimiento de las normativas, de forma que se establezcan ventanas de tiempo que den a los productores, sobre todo a los pequeños y medianos productores, tiempo e información suficiente para adaptarse y cumplir las nuevas normas. En la actualidad, los detalles que los productores necesitan saber para asegurar que los productos cumplan los requisitos, a menudo no están acabados y, por lo tanto, no están disponibles, hasta que está ya muy cercana la fecha de entrada en vigor de la norma; por ello, los productores en ocasiones no pueden cumplir con los periodos de transición de las normativas.
- *Reforma de la auditoría:* convocatoria a los funcionarios y reguladores de la UE y de los Estados Unidos para debatir las implicaciones transatlánticas y globales de los planes actuales de la Comisión Europea para la reforma de la auditoría de la UE, especialmente los potenciales efectos adversos que la rotación obligatoria de auditores y los cambios en las normas de gobierno corporativo podrían tener en las empresas estadounidenses que operen en la UE. El HLRCF debe fomentar la cooperación y el intercambio de información entre los formuladores de las políticas de la UE y los Estados Unidos con respecto a la reforma de la auditoría de la UE y, de esta forma, evitar el establecimiento de nuevas barreras normativas transatlánticas o enfoques demasiado divergentes.
- *Evaluación ex post:* identificación de las industrias concretas que lleven a cabo evaluaciones de impacto *ex-post* con el fin de determinar los efectos concretos de las políticas normativas y la exactitud de las evaluaciones previas sobre el impacto de las normas. De esta forma, el HLRCF podría obtener una comprensión más profunda de los efectos de políticas normativas concretas en mercados industriales concretos y también aprender a utilizar las evaluaciones de impacto de las normativas de una forma más precisa y eficaz.
- *Compatibilidad de regímenes normativos:* otorgar la posibilidad a las agencias reguladoras de que tengan la capacidad de reconocer, sobre la base de una evaluación técnica de compatibilidad, las normas aprobadas por sus homólogos al otro lado del Atlántico. Dicha reforma mejoraría la capacidad de los reguladores de la UE y de los Estados Unidos de desarrollar acuerdos de reconocimiento mutuo con sus homólogos transatlánticos y, como resultado, aceleraría y aumentaría el reconocimiento mutuo en materia normativa en la comunidad transatlántica.

¹⁶⁷ Carta enviada por el Diálogo Empresarial Transatlántico (TABD) a los copresidentes del Foro de Alto Nivel para la Cooperación Reguladora, Cass Sunstein y Heinz Zourek, el 23 de marzo de 2011.

Al considerar la extensión eventual del Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica, los *policy makers* de la UE y de los Estados Unidos deberían luchar por otorgar al CET la autoridad para:

- Abordar de forma más directa las cuestiones que tengan que ver con las normas.
- Abordar diversas actividades normativas que actualmente no están siendo tratadas.

Asimismo, el CET debería desarrollar un modelo de acuerdo de confidencialidad que pueda usarse, según convenga, para compartir información confidencial en un amplio abanico de proyectos de cooperación normativa entre la UE y los Estados Unidos. Se podría referenciar en un Marco renovado, o se podría adjuntar, como anexo al Marco ya existente, un modelo de acuerdo basado en el acuerdo de confidencialidad existente sobre productos farmacéuticos entre la Food and Drug Administration de los Estados Unidos y la Dirección General de Empresa de la UE.

El CET también debería centrar sus esfuerzos en identificar, de forma general y continuada, formas potenciales para aumentar la eficacia, alcance y autoridad del Marco como el conjunto de principios oficiales que guían la integración económica transatlántica.

3.4.5. Comercio seguro.

La preservación de la seguridad nacional es uno de los objetivos políticos más importante de cualquier nación, lo que explica por qué la minimización de las barreras comerciales en esta área solo se puede conseguir a través de un marco de cooperación política entre comerciantes autorizados de la UE y los Estados Unidos muy cuidadosamente diseñado.

En otras palabras, se deberían diseñar políticas comerciales que maximicen la seguridad y al mismo tiempo tengan el mínimo efecto adverso en el comercio atlántico compatible con las garantías de seguridad nacional. En términos de política de seguridad atlántica, el CET ha manifestado que su objetivo es asegurarse de que *"las medidas de seguridad necesarias no obstaculicen innecesariamente los flujos comerciales"*¹⁶⁸.

La mejor forma de conseguir esto es con la aplicación de acuerdos mutuos para el comercio seguro. Según definió la Asociación Comercial y Aduanera Contra el Terrorismo (C-TPAT), los acuerdos de reconocimiento mutuo para un comercio seguro son acuerdos bilaterales entre dos agencias aduaneras que aceptan que las normas y requisitos de seguridad de una sean reconocidas en la otra y

¹⁶⁸ Departamento de Estado de los Estados Unidos: *"Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex V: Secure Trade"*.
<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131915.htm>

viceversa¹⁶⁹. Este acuerdo busca facilitar el comercio y establecer "*seguridad en toda la cadena de suministro*" para las partes que suscriban el acuerdo. Las políticas de seguridad de la cadena de suministro son políticas de comercio internacional que han sido adoptadas, con especial urgencia desde el 11-S, para asegurar y garantizar un grado mínimo de seguridad en los flujos mundiales de comercio e inversión¹⁷⁰.

En este sentido, el hito conseguido por la UE y los Estados Unidos durante la reunión de diciembre de 2010 del CET, en la que ambas regiones anunciaron que habían "*alcanzado un acuerdo sobre los pasos finales para lograr el reconocimiento mutuo de los comerciantes autorizados*", constituyó un avance prometedor. Dicho acuerdo de reconocimiento mutuo entre la C-TPAT de los Estados Unidos y el Operador Económico Autorizado de la UE (OEA) entró en vigor en julio de 2012 y ha facilitado enormemente el comercio atlántico al tiempo que preserva las normas de seguridad ¹⁷¹.

En virtud de este acuerdo, la UE y los Estados Unidos reconocen la compatibilidad de sus respectivos programas de seguridad y en la práctica supone que los comerciantes autorizados se van a ver sometidos a menos controles cuando envían mercancía al otro lado del atlántico, generando importantes ahorros de dinero y tiempo. Esto permite a las autoridades aduaneras concentrar los recursos y medios que tienen al control de carga peligros o con un perfil más elevado de riesgo.

Sin embargo, un conflicto importante que aún queda entre la UE y los Estados Unidos y que podría enredar o retrasar el progreso futuro de la cooperación comercial segura, es la promulgación de ciertas leyes estadounidenses que exigen un escaneado del 100% de los contenedores que se dirijan a puertos de los Estados Unidos, comenzando en 2012. Durante la reunión del 2008 del CET, la Comisión Europea expresó su preocupación por la posibilidad de que esta iniciativa añadiese costes a los operadores económicos y que de hecho se convirtiese en un nuevo obstáculo al comercio atlántico.

De acuerdo con un informe de 2009 realizado por el consultor europeo de seguridad ECORYS, el hecho de que "*todos los sectores económicos del mundo donde se produzca transporte marítimo en contenedores se verán afectados por el escaneado del 100% de los contenedores*" se traduce en que la iniciativa legislativa es "*una causa potencial importante de divergencia normativa*"¹⁷². Asimismo, el escaneado del 100% de los contenedores desembocaría inevitablemente en un aumento de los costes

¹⁶⁹ Para consultar más información sobre los acuerdos de reconocimiento mutuo para un comercio seguro:

http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat

¹⁷⁰ ECORYS (2009), "*Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment*", en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

¹⁷¹ Departamento de Estado de los EE.UU., "*Annex 2: Transatlantic Economic Council – Sector Specific Statements*".

<http://www.state.gov/p/eur/rls/or/153297.htm>

¹⁷² *Op. cit.*, ECORYS (2009).

en la cadena de suministro del transporte, por lo tanto aumentarían también significativamente los costes para las empresas y, en última instancia, para los consumidores. Los sectores más afectados serían el textil, la confección, los productos químicos, la electrónica, la maquinaria, la construcción y los servicios de transporte. Asimismo, el escaneado del 100% de los contenedores "*protegería a los sectores de los Estados Unidos que compitan con sectores de la UE que usen el transporte en contenedores, distorsionando así el campo de juego a nivel global*", con un pernicioso efecto general sobre los flujos comerciales atlánticos ¹⁷³. Se ha retrasado hasta 2016 la entrada en vigor de la exigencia del escaneado del 100% ¹⁷⁴.

Derogar la ley que exige el escaneado del 100% de los contenedores conduciría a ganancias anuales de 12.700 millones de dólares para las economías combinadas de la UE y los Estados Unidos. Asimismo, eliminar gradualmente el escaneado del 100% de los contenedores conduciría a un mayor grado de armonización de las normas de seguridad y fomentaría las iniciativas antiterroristas conjuntas entre la UE y los Estados Unidos.

El diálogo de alto nivel sobre la política de seguridad de fronteras y transporte (PDBTS), que fue establecido por primera vez en 2004, también ha proporcionado un foro regular para una cooperación transatlántica pragmática y de debate sobre cuestiones de seguridad transfronteriza como "*la facilitación de datos de pasajeros, seguridad del cargamento, biométrica, política de visados y presencia de agentes de seguridad en los vuelos comerciales*" ¹⁷⁵. El diálogo ha sido calificado positivamente.

En cuanto a la circulación de personas, el aumento del tiempo y los costes asociados a la adquisición de visados de negocios se han convertido en barreras transatlánticas significativas. Conseguir un visado simplemente lleva demasiado tiempo y esto se traduce en un mayor coste para las empresas y los ciudadanos. En otras ocasiones, la imposibilidad de acceso a un visado es simplemente una barrera intransferible para las empresas e imposibilita el comercio atlántico de determinados productos, especialmente, servicios, como analizaremos en el siguiente apartado.

La UE y los Estados Unidos podrían reducir el tiempo y el coste asociado con los visados de negocios con los sistemas de identificación electrónica con parámetros biomédicos. Estos sistemas podrían introducirse voluntariamente en los Estados miembros de la UE y en los Estados Unidos.

3.4.6. Servicios profesionales.

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ <http://www.homelandsecuritynewswire.com/dr20140801-100-scanning-of-u-s-bound-cargo-containers-delayed-until-2016>

¹⁷⁵ Kristin Archick, "*US-EU Cooperation Against Terrorism*", US Congressional Research Service, 18 de julio de 2011, p. 4:
<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS22030.pdf>

La divergencia en las normas sobre las cualificaciones profesionales requeridas por las universidades y las asociaciones profesionales en cada región a menudo también funcionan como barreras poderosas a la libre circulación de servicios profesionales y a la libre circulación de proveedores de servicios profesionales en la economía atlántica. Con "servicios profesionales" nos referimos a aquellos servicios que solo pueden ser ofrecidos legalmente por aquellos que disponen de un certificado oficial (por ejemplo, un título universitario) que les permite ofrecer dicho servicio. Ejemplos de servicios profesionales son los ofrecidos por médicos, abogados, arquitectos o ingenieros.

Debido a esta divergencia atlántica en las normas sobre las cualificaciones profesionales, las personas se atan inevitablemente a un país o región de residencia al elegir estudiar una profesión particular. Los ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados miembros de la UE podrían añadir más valor a la economía atlántica si pudieran ejercer su profesión en cualquier parte de la comunidad atlántica. Debido a que la armonización normativa atlántica no es viable ni deseable en este caso, el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales debería ser el objetivo. Un acuerdo de este tipo generará señales de mercado obligando a los proveedores de servicios profesionales a elegir un mercado u otro.

Sin embargo, el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales no resolverá todo el problema. El reconocimiento mutuo de los títulos es una condición necesaria para conseguir mercados de servicios abiertos, pero no suficiente. De poco sirve el reconocimiento mutuo de las calificaciones profesionales si la ley de inmigración restringe la entrada al país a los profesionales extranjeros. El reconocimiento mutuo ayuda a eliminar las barreras normativas "puras", es decir, las barreras cualitativas. Más allá de eso, el reconocimiento mutuo de las calificaciones no será verdaderamente un hecho hasta que la UE y los Estados Unidos eliminen las barreras cuantitativas, como las restricciones a la entrada o permanencia de los extranjeros. Además, la UE y los Estados Unidos deberían luchar por mantener la regla del trato nacional, que es uno de los principios fundacionales del sistema multilateral de comercio¹⁷⁶. Por lo tanto, si realmente se quiere formar un mercado atlántico de servicios profesionales, los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos deberán establecer el reconocimiento mutuo de las cualificaciones y garantizar el acceso al mercado y el trato nacional a los profesionales extranjeros.

En el reciente acuerdo negociado entre la UE y Canadá (CETA) se incluyen disposiciones sobre un marco para desarrollar Acuerdos de Reconocimiento Mutuo y la UE desea introducir una disposición similar en el acuerdo con EEUU (TTIP). Esta cuestión no es sencilla, en el caso de los Estados Unidos la regulación del acceso a la profesión está regulada por los gobiernos y agencias federales, y en el caso de la UE muchas profesiones reguladas están sujetas a los requisitos de

¹⁷⁶ En este caso en concreto, la aplicación de la regla de trato nacional concierne a los proveedores de servicios profesionales.

colegiación obligatoria en muchos Estados miembros (véase ingenieros, por ejemplo).

Por el momento, la negociación con EEUU se centrará en los arquitectos, dado que parte de un trabajo previo, pues ya se negoció un acuerdo entre Asociaciones profesionales hace unos años, que nunca entró en vigor. Asimismo los arquitectos es una de las profesiones más armonizadas dentro de la UE, puesto que existe una directiva comunitaria sobre homologación de titulaciones europeas en el marco del Programa del Mercado Único¹⁷⁷.

El Programa del Mercado Único podría servir como una guía limitada que muestre cómo se podría llevar a cabo la liberalización de los sectores de servicios profesionales en la economía atlántica. Sin embargo, como el Mercado Único de la UE aún no se ha completado¹⁷⁸, no puede servir como guía *completa* para el desarrollo de la convergencia atlántica en las normativas de servicios profesionales. Por lo tanto, los Estados miembros de la UE deberían cumplir urgentemente sus objetivos profusamente declarados de eliminar barreras en la industria de los servicios para así ofrecer un modelo completo y atractivo de un acuerdo atlántico de servicios profesionales libre de barreras.

La Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales de 2005 de la Comisión Europea¹⁷⁹ fue un paso adelante significativo en la dirección hacia un mercado de servicios profesionales libre de barreras. La Directiva, que fue corregida en 2009, estipula las reglas según las cuales los Estados miembros de la UE *"reconocerán para el acceso a dicha profesión y su ejercicio las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros Estados miembros [...] y que permitan al titular de las mencionadas cualificaciones ejercer en él la misma profesión"*¹⁸⁰.

A principios de 2011, la Dirección General de Mercado Interior y Servicios de la Comisión Europea presentó su documento de consulta sobre la Directiva de 2005 sobre las cualificaciones profesionales ¹⁸¹. El documento, que se basaba en una consulta pública que recogía la visión de los "interesados" acerca de una modernización de la Directiva de Cualificaciones Profesionales, destacaba tres

¹⁷⁷Directiva 2013/55/UE por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=DOUE-L-2013-82984.

¹⁷⁸ Para más información sobre el desarrollo del Mercado Único Europeo:
http://ec.europa.eu/internal_market/top_layer/index_3_en.htm

¹⁷⁹ Directiva 2005/36/CE del Consejo Europeo, *"relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales"*, en:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2005L0036:20090427:ES:PDF>

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 10.

¹⁸¹ Comisión Europea (2011), *"Documento de consulta de la DG mercado interior y servicios acerca de la directiva sobre cualificaciones profesionales,"* Dirección General de Mercado Interior y Servicios, 7 de enero.
http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2011/professional_qualifications/consultation_paper_es.pdf

áreas generales en las que las normas de la Directiva podrían mejorar para servir mejor a las necesidades profesionales de movilización de los ciudadanos de los Estados miembros de la UE:

1. La *simplificación* del marco para el reconocimiento mutuo de las cualificaciones entre los Estados miembros de la UE es el primer paso concreto hacia la modernización de la Directiva de Cualificaciones Profesionales y el establecimiento de la circulación de profesionales y servicios libre de barreras. En la actualidad, los proveedores de servicios profesionales de la UE que deseen ejercer su profesión fuera de su país de origen se enfrentan a un complejo y oneroso conjunto de procedimientos. Esto podría ser una parte significativa de la razón por la que la movilidad profesional intra-europea permanece baja, con "solo un 2,4 % de la población de la Unión Europea (12,5 millones de personas sobre un total de casi 500 millones) vive en un Estado miembro distinto de aquel cuya nacionalidad ostenta".¹⁸²
2. Con el fin de *integrar profesionales* en el Mercado Único, las iniciativas como la tarjeta profesional europea y las plataformas comunes, originalmente pensadas para la Directiva sobre Cualificaciones Profesionales, necesitan ser repensadas y desarrolladas más en profundidad. Una tarjeta profesional que certifique "*que un profesional está legalmente establecido en un Estado miembro [de la UE] y posee determinadas cualificaciones o experiencia profesional*" seguramente redundarían "*en una considerable simplificación en beneficio de todos los interesados*".¹⁸³ De esta forma "*ya se trate del profesional migrante, de las autoridades competentes [...] de origen y de acogida*" o de los "*clientes o los empleadores de los profesionales considerados*", todos se beneficiarían. La tarjeta podría "*simplificar en mayor medida el procedimiento de reconocimiento en caso de reconocimiento automático en relación con determinadas profesiones*". El sistema actual que examina las cualificaciones, que normalmente lleva hasta tres meses por profesional individual, podría reducirse a un mes o un par de semanas. En lugar de establecer plataformas comunes para los profesionales, se debería desarrollar un currículo europeo junto a los currículos de los Estados miembros. Este "*currículo europeo podría coexistir con los programas de formación nacionales sin sustituirlos*".
3. *Potenciar la confianza* en el régimen de servicios profesionales europeo es una necesidad absoluta, sobre todo teniendo en cuenta lo mucho que ha cambiado la estructura y composición de la UE –abarcando de nueve a veintisiete Estados miembros, por ejemplo– desde que las normativas de cualificaciones profesionales se pensaron por primera vez. Las reformas educativas como el proceso de Bolonia exigen una revisión de la legislación europea sobre las profesiones pertinentes. El sistema de reconocimiento automático, que actualmente incluye la armonización de los requisitos de formación para siete profesiones, ha sido un éxito con matices según las autoridades nacionales

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*

encargadas de supervisar estas profesiones en sus países respectivos; las siete profesiones son médicos, enfermeros responsables de cuidados generales, odontólogos, matronas, veterinarios, farmacéuticos y arquitectos. Sin embargo, persisten ciertos problemas. Se debe refinar el alcance del programa de reconocimiento automático, actualizar los requisitos mínimos de formación, mejorar la transparencia de los contenidos de formación y reforzar el programa de reconocimiento automático de los nuevos títulos.

En resumen, la eliminación de las barreras atlánticas al comercio en materia de servicios profesionales necesariamente exige que la UE y los Estados Unidos reconozcan mutuamente los requisitos de certificación profesional. Asimismo, un mercado atlántico libre de barreras requeriría la liberalización de las normativas que limitan gravemente el acceso de los proveedores de servicios extranjeros al mercado de elección.

3.4.7. La protección de las inversiones.

La liberalización del acceso al mercado –y la consiguiente liberalización de la inversión extranjera en sectores cerrados– no debe confundirse con el régimen de protección de las inversiones.

Tampoco debemos confundir el concepto genérico de inversión, que incluye la inversión en cartera, con el concepto de inversión directa, donde ha habido un importante cambio competencial en la UE. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en noviembre de 2009, las inversiones directas han quedado incorporadas a la política comercial común de la UE recogida en el artículo 207 del Tratado de Funcionamiento de la Unión (TFUE), lo que ha permitido que pasa a ser competencia exclusiva de la UE. Se abre así la posibilidad para la UE de negociar acuerdos de protección de inversiones, algo que, hasta entonces sólo podían hacer los Estados miembros. A partir de esta fecha, la UE ha adoptado más de 12 mandatos de negociación; entre otros, con Canadá, Singapur, India, Japón, Marruecos, Tailandia, Vietnam, China, Myanmar, y, desde 2013, con los Estados Unidos.

Una inadecuada protección de la inversión extranjera, al dejar a ésta sometida a una potencial amenaza derivada de decisiones del gobierno que recibe esa inversión, es una forma de disuadir la inversión y de afectar al comercio de servicios.

Aunque esto no es una gran fuente de preocupación en la UE o en los Estados Unidos –la expropiación o nacionalización no son políticas públicas comunes en ninguna de las dos regiones–, un régimen de protección de las inversiones europeas en los Estados Unidos y de las inversiones estadounidenses en la UE debe formar parte del TTIP. Más aún, cuando un régimen de estas características forma parte de todos los ALC que la UE viene firmando en los últimos años. Sin ir más lejos, el ALC ya cerrado por la UE con Canadá (el CETA), incorpora un régimen de protección recíproca de inversiones y un procedimiento de resolución de disputas inversor-Estado (ISDS).

Sin embargo, en el caso del acuerdo UE- EEUU (TTIP), la protección de inversiones y el sistema de ISDS ha sido objeto de un amplio debate por parte de la sociedad civil, y contestado por ciertas asociaciones y ONGs que consideran que puede tener riesgos para los gobiernos y las haciendas de los Estados miembros y que no ven ventaja alguna en ofrecer acceso al ISDS entre países desarrollados, con sistemas legales bien establecidos. Este debate, tergiversado con argumentos poco rigurosos en muchas ocasiones, no ha puesto de manifiesto suficientemente las ventajas de contar con protección de inversiones en el acuerdo. Estados Unidos es un socio clave para la UE desde el punto de vista de la inversión, que, además incluye la protección de inversiones en todos sus acuerdos comerciales, desde el año 2012, cuando adoptó un modelo de acuerdo consensuado en el Congreso americano .

La nueva política de inversiones de la UE se inspira también en la acción exterior de la UE. Para el Parlamento, los nuevos acuerdos de inversiones, deben lograr un “equilibrio” entre la protección del inversor y el derecho a regular de los gobiernos, que la UE ha adquirido un nuevo rol como principal receptor de la IED en el mundo. Como señalan algunos autores, ello implica introducir las preocupaciones defensivas en la negociación, APPRIIs europeos, centrados en proteger las inversiones¹⁸⁴. El Parlamento Europeo, como ha reflejado en su Resolución sobre el TTIP,¹⁸⁵ desea garantizar un “*policy space*” amplio, a través de la exclusión de sectores como la defensa, los servicios públicos, culturales, etc.; defiende mayor transparencia en los mecanismos de ISDS, la exclusión de las inversiones especulativas y sociales y medioambientales.

Asimismo, la Comisión Europea ha propuesto una reforma del sistema de ISDS, para tratar de responder a las críticas de la sociedad civil y al resultado de la consulta pública sobre esta cuestión lanzada en marzo de 2014, en la que se recibieron casi 150.000 respuestas. La resolución del Parlamento Europeo sobre el TTIP, adoptada en mayo de 2015 también refleja que hay un amplio consenso en la Unión Europea sobre la necesidad de reformar y mejorar el sistema actual y avanzar hacia un sistema más permanente. El acuerdo con Estados Unidos es una oportunidad para definir el futuro de la protección de inversiones de la Unión Europea, y afianzar su situación como gran inversor internacional. La UE es la primera potencia del mundo receptora de inversiones extranjeras con un stock de inversiones extranjeras de cerca de 3000 millones de euros, lo que representa cerca del 20% del total mundial en el año 2010. Las inversiones europeas en el exterior representan, por su parte, un stock de más de 4.000 millones de euros, el 26,4% del total mundial.

La Comisión Europea ha propuesto una reforma sustancial del modelo de ISDS y de los principios de protección de inversiones, para dar claridad y mejorar el

¹⁸⁴ Véase Serrano Leal, Cristina (2014), “*El acuerdo de inversiones UE-China*”, Boletín de Información Comercial Española, nº 3050, del 1 al 30 de abril de 2014, pp. 25-36, Madrid.

¹⁸⁵ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+XML+V0//EN>

sistema existente. Para algunos (véase Lavranos) esto implica una “naftalización” de los acuerdos europeos, lo que implica introducir en los nuevos acuerdos de la UE disposiciones del NAFTA y propias del modelo de BIT americano del año 2012,¹⁸⁶ como son el anexo explicativo de expropiación indirecta, la inclusión de reservas y excepciones a la protección en la fase de post-establecimiento de la inversión, y un mayor policy space.

Estos elementos, junto con la reforma del sistema de funcionamiento de los tribunales arbitrales, son algo novedoso que la Comisión Europea ha propuesto en relación con EEUU. La intención de la Comisión es que el TTIP sea el “modelo de la UE” o plantilla para futuros acuerdos, incluida Latinoamérica. Sin embargo, frente a esta idea de modelo único habría que considerar también la posibilidad de que la UE tenga varios modelos, en función del nivel de desarrollo económico y de seguridad jurídica del país en cuestión.

El informe de junio de 2011 del Grupo de Trabajo de Alto Nivel mezclaba la protección de la inversión con el acceso al mercado, un error. Con ese enfoque, la protección de la inversión solo se podría aplicar a las industrias liberalizadas. Este es un interés ofensivo de la UE, que se está planteando en la negociación del TTIP. La liberalización del comercio y la inversión atlánticos debería traducirse en la protección recíproca de todo tipo de inversiones, tanto en las industrias liberalizadas como en las que no lo están.

Esta cuestión, que parece evidente es, no obstante, objeto de debate en el marco de las relaciones transatlánticas debido a la diferencia en el modelo de protección de inversiones. Algunos autores, advierten de la “naftalización” de los acuerdos europeos, si bien la propia Comisión Europea ha incorporado numerosos aspectos del NAFTA y del propio modelo americano en su reciente propuesta para la negociación en TTIP. Para EEUU, que sigue el modelo del NAFTA, y que negocia sus acuerdos de libre comercio con listas negativas para los servicios, las reservas que se introduzcan al trato nacional en el pre-establecimiento (así como a la cláusula NMF y a los requisitos de no discriminación en los “board of directors”) se consideran extendidos al post-establecimiento, mientras que el concepto de “inversión” que permite el acceso al ISDS incluye aspectos del pre-establecimiento (por ejemplo la expansión de la inversión) que el enfoque europeo, basado en los APPRIs de los Estados miembros, no contemplaba. Así, en el caso del acuerdo CETA se ha llegado finalmente a una cláusula de compensación al inversor en el caso de que las medidas de policy space no discriminatorias pudieran implicar pérdidas considerables (equivalentes al cese de la actividad) para el inversor, lo que permite compatibilizar ambos modelos.

Sin embargo, la UE no ha aceptado por ahora que aspectos vinculados al pre-establecimiento del inversor puedan ser objeto de ISDS. Existen también diferencias en cuanto a la constitución del tribunal arbitral (la UE propone crear

¹⁸⁶ Véase Lavranos, Nikos (2013) *The New EU Investment Treaties: Convergence towards the NAFTA Model as the New Plurilateral Model BIT Text?* (March 29, 2013), SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2241455> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2241455>

un Tribunal Permanente, a partir de una lista fija o roster de arbitrios) y en cuanto a la posibilidad de crear un Tribunal de Apelación, algo que EEUU aún no ha planteado en ninguna de sus negociaciones recientes de inversiones, como son los países TPP o China.

En resumen, la protección recíproca de las inversiones es algo fundamental, que está aún por construir, y que puede tener una importancia sistémica que vaya más allá del mero acuerdo bilateral entre dos socios: se trata de la UE y de los Estados Unidos, los primeros inversores a nivel mundial, y su acuerdo puede ser un referente para el resto del mundo.

3.4.8. El comercio electrónico.

Se necesitan estrategias y directrices de medidas conjuntas entre la UE y los Estados Unidos para abordar aquellos problemas relacionados con la privacidad y la protección de datos, la interoperabilidad del software, la gestión de los derechos digitales, el ciberfraude y la legislación *antispam*. Las actividades delictivas llevadas a cabo a través del comercio electrónico, entre ellas la pornografía infantil y la difusión de virus perniciosos, también se han convertido en problemas serios para ambos socios atlánticos. Con el fin de abordar estos temas eficazmente y desencadenar todo el potencial de la economía atlántica *online*, la UE y los Estados Unidos deben aumentar sus iniciativas de cooperación y desarrollar un marco coherente de políticas atlánticas para el comercio electrónico. El comercio electrónico es un aspecto prioritario tanto para la UE como para los Estados Unidos y se incluye en los más recientes acuerdos negociados por la UE (como el de Corea y el Acuerdo con Singapur, así como en CETA). Está previsto también que sea uno de los aspectos a incluir en el acuerdo TTIP.

Durante la cumbre de 2010 de la UE y los Estados Unidos, los líderes de ambas regiones dieron un paso en la dirección correcta al acordar establecer un Grupo de Trabajo sobre Ciberseguridad y Ciberdelitos, que consistía en "*abordar una serie de áreas prioritarias específicas*" e "*informar del progreso en un año*"¹⁸⁷. Y durante una reunión ministerial de 2010, los ministros de Interior y de Justicia de la UE y los Estados Unidos anunciaron un plan para implantar un programa de acción conjunto para luchar contra la pornografía infantil¹⁸⁸.

En cuanto al comercio *online*, todavía queda mucho por hacer para dar más poder al consumidor *online* y aumentar su capacidad para adquirir bienes más allá de las fronteras nacionales. El resumen de la conferencia de 2009

¹⁸⁷ El texto de la "Declaración conjunta sobre la Cumbre UE-EE.UU." se puede consultar en:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117897.pdf

¹⁸⁸ *EU Business* (2010) "US, EU to launch programme against Internet child pornography", 11 de abril, en:

<http://www.independent.co.uk/news/media/us-eu-to-launch-programme-against-internet-child-pornography-1941748.html>

"Empowering E-Consumers" de la OCDE, por ejemplo, ofrece un recordatorio aleccionador de los obstáculos que persisten en el comercio *online* transfronterizo:

*"Los enfoques internacionales para las normativas sobre el comercio electrónico varían [...] según las jurisdicciones. Se ha reconocido que las diferencias podrían actuar como una posible barrera para los consumidores y empresas que quisieran realizar transacciones online más allá de sus fronteras. Esta cuestión se complica más por los diversos enfoques ante la elección de leyes y las normas sobre jurisdicción. Los derechos y obligaciones sobre los derechos del consumidor pueden variar considerablemente de una jurisdicción a otra. Los instrumentos desarrollados para abordar estas cuestiones pueden ser específicos para el comercio electrónico o genéricos. Como resultado, en la Unión Europea, por ejemplo, solo el 7% de las transacciones que se concluyen cruzan jurisdicciones. Se comentó que esta diversidad de marcos afectaría especialmente a las pequeñas empresas".*¹⁸⁹

De esta forma, las fronteras nacionales conducen a obstáculos normativos al comercio *online*. Asimismo, el resumen de la OCDE señala que el 60% de las transacciones transnacionales que tienen que ver con la adquisición de productos digitales (como música y libros electrónicos) en la UE fracasan porque los vendedores rechazan vender en el país del posible comprador. La OCDE también calcula que aproximadamente el "40% de los usuarios de Internet se muestran reticentes a comprar online por miedo al robo de identidad y otras actividades maliciosas".¹⁹⁰

En su Informe de Recomendaciones de 2008, el Diálogo Transatlántico del Consumidor (TACD) propuso crear una "Carta de los derechos de los consumidores del mundo digital", que incluía el derecho a la privacidad y la protección de datos, el derecho a la interoperabilidad del software, el derecho a tener redes seguras y el derecho a un acceso *online* libre de barreras, entre otros¹⁹¹. El TACD considera estos derechos como "indispensables para cumplir los retos presentados por el mundo digital y la utilización de su potencial".

Para cumplir el derecho a la privacidad y a la protección de datos, el TACD ha recomendado una serie de medidas, entre las cuales figura que las empresas "se aseguren que los datos sobre los consumidores se recopilen, procesen y utilicen solo con su permiso expreso y voluntario" y que las empresas que "recopilan y utilizan datos

¹⁸⁹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2010), "OECD Conference on Empowering E-Consumers: Strengthening Consumer Protection in the Internet Economy", 23 de abril, en:

<http://www.oecd.org/dataoecd/32/10/45061590.pdf>

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Transatlantic Consumer Dialogue, "Charter of Consumer Rights in the Digital World". Disponible en:

http://tacd.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=43&Itemid=40

Transatlantic Consumer Dialogue, "2008 Recommendations Report". Disponible en:

http://tacd.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=237&Itemid=40

personales" incurren en responsabilidades específicas para salvaguardar dichos datos. Los últimos debates entre representantes de la UE y los Estados Unidos sobre el futuro acuerdo para la protección de datos apuntan a establecer, en un futuro cercano, lo que la Comisión Europea ha denominado normas transatlánticas de protección de datos "*coherentes y armonizadas*".¹⁹² El acuerdo de protección de datos buscaría fortalecer la cooperación transatlántica en la lucha contra los delitos internacionales y el terrorismo al tiempo que se respetan los datos personales y el derecho a la privacidad de las personas. La por entonces Comisaria de Justicia de la UE, Viviane Reding, declaró en 2010 acerca de las conversaciones sobre protección de datos entre la UE y los Estados Unidos que "*un acuerdo futuro jurídicamente vinculante sobre normas para la protección de datos reforzará la seguridad jurídica de los operadores y proporcionará una fuerte protección de los datos personales a los particulares*"¹⁹³. Un acuerdo de este tipo indudablemente aumentaría el ya existente Marco de Puerto Seguro (o *Safe Harbor*) entre la UE y los Estados Unidos, que es el programa atlántico a través del cual las organizaciones de los Estados Unidos pueden cumplir con la Directiva sobre Protección de Datos de 1998 de la Comisión Europea ¹⁹⁴. Bajo el Acuerdo *Safe Harbour*, las empresas estadounidenses registradas y certificadas, que garanticen el cumplimiento de una lista de principios, consiguen el acceso a datos personales y empresariales europeos. *Safe Harbor* debe garantizar que los empresarios de ambos lados del Atlántico apliquen el mismo estándar legal.

No obstante, esta Directiva será reemplazada por un Reglamento sobre Protección de Datos¹⁹⁵, actualmente en negociación, por lo que el acuerdo puede necesitar una renegociación ¹⁹⁶.

Bajo el Marco de Puerto Seguro, las organizaciones estadounidenses deben cumplir siete principios básicos de privacidad al participar en negocios con empresas europeas. Estos principios incluyen cuestiones como notificación,

¹⁹² Juliana Gruenwald (2010), "*EU-US Launch Talks on Protecting Data in Terrorism, Crime Probes*," *National Journal*, 9 de diciembre:

http://www.nationaljournal.com/blogs/techdailydose/2010/12/eu-us-launch-talks-on-protecting-data-in-terrorism-crime-probes-09?mrefid=site_search.

¹⁹³ Comisión Europea (2010), "*Viviane Reding on the EU-US Ministerial in Madrid*" , Dirección General de Justicia, 8-9 de abril, en:

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/pdf/20100409_en.pdf

Para más información sobre las conversaciones sobre el acuerdo de protección de datos entre la UE y los Estados Unidos:

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/multimedia/news/2010/12/20101208_en.htm

¹⁹⁴ Para más información sobre el Marco de Puerto Seguro (o *Safe Harbor*) entre la UE y EE.UU. y los siete principios de la privacidad:

http://export.gov/safeharbor/eu/eg_main_018476.asp

¹⁹⁵ Comunicado de Prensa sobre el acuerdo alcanzado por los Ministros de Justicia de la UE sobre la propuesta de la Comisión

http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/150615_en.htm

¹⁹⁶ Para más información sobre el Marco de Puerto Seguro (o *Safe Harbor*) entre la UE y EE.UU. y los siete principios de la privacidad:

http://export.gov/safeharbor/eu/eg_main_018476.asp

elección, transferencia de información a terceras partes, acceso, seguridad, integridad de los datos y aplicación y cumplimiento.

Para conseguir la interoperabilidad del software, el TABD ha recomendado la adopción de "enfoques normativos *ex ante* tradicionales" y la "creación y aprobación de interfaces de software y hardware no propietarias". El TABD también ha recomendado "cubrir los vacíos en el marco jurídico que frenen la promoción de la interoperabilidad [del software]". En este sentido, los últimos progresos realizados por la UE y los Estados Unidos en el campo de la interoperabilidad de los historiales médicos electrónicos constituyen pasos prometedores hacia la interoperabilidad transatlántica. Durante la reunión de 2010 del CET, el entonces Vicepresidente de la Comisión Europea, Neelie Kroes, y la Secretaria de Salud y Servicios Humanos, Kathleen Sebelius, firmaron un "Memorando de Entendimiento (MDE) en el que acordaron cooperar en la interoperabilidad de las tecnologías de los historiales médicos electrónicos"¹⁹⁷. Según las declaraciones específicas para cada sector de 2010 del CET, la meta última de dichas iniciativas es "*el establecimiento e implantación de normas para las tecnologías de la información que sean interoperativas a nivel mundial*".

La cooperación policial y judicial para perseguir los delitos *online*, y para compensar a los consumidores, también debería continuar siendo reforzada. Es necesario reforzar el desarrollo progresivo de normas reguladoras comunes para el comercio electrónico entre la UE y los Estados Unidos (así como la mayor estandarización de las normas dentro de la UE) y, en este sentido, creemos que el TABD podría desempeñar un papel esencial para avanzar las relaciones transatlánticas. La UE y los Estados Unidos también deberían continuar propulsando iniciativas conjuntas para diseñar políticas y compartir mejores prácticas. Eliminar las barreras al comercio *online* es la forma más segura de consolidar y aumentar la posición del área atlántica como el bloque económico basado en el conocimiento líder en el mundo. Dicho de forma sencilla, no es posible llegar a sobrevalorar el enorme potencial económico de una economía atlántica *online* libre de barreras.

En septiembre de 2015 la UE y Estados Unidos concluyeron las negociaciones del llamado "Umbrella Agreement" que concierne al acceso a datos por parte de autoridades judiciales y policiales para fortalecer la lucha contra el terrorismo y crimen organizado¹⁹⁸.

El Acuerdo *Safe Harbor* está, sin embargo, en dificultades tras dos importantes acontecimientos:

¹⁹⁷ Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Annex 2: Transatlantic Economic Council – Sector Specific Statements":

<http://www.state.gov/p/eur/rls/or/153297.htm>

¹⁹⁸ Nota de prensa del acuerdo alcanzado entre la UE y EEUU sobre protección de datos.

http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/150908_en.htm

- el Parlamento Europeo, en una Resolución de marzo de 2014, solicitó a la Comisión Europea que suspendiera el Acuerdo de *Safe Harbour* tras las escuchas de los servicios secretos americanos en Europa¹⁹⁹.
- la Sentencia emitida el 6 de octubre de 2015²⁰⁰ por el Tribunal de Justicia Europeo en el caso presentado por un ciudadano austriaco Max Schrems contra *Facebook* y otras compañías sobre la transferencia de sus datos a Irlanda y el manejo de los mismos. En principal cambio que el TJUE ha sancionado en la anulación del puerto seguro es que cada país podrá establecer su propia regulación en materia de protección de datos respecto a su transferencia a empresas norteamericanas. Adicionalmente, los países pueden optar por suspender la transferencia de datos a los Estados Unidos, obligando, y aquí viene lo interesante, a las empresas estadounidenses a tratar los datos dentro del país miembro, algo que afecta directamente a empresas cuyo negocio son de facto, los datos, como *Facebook*, *Google* o *Amazon*, entre otras. La Comisión Europea, tras conocer la sentencia, ha indicado que emitirá en las próximas semanas unas pautas claras para evitar que las autoridades competentes nacionales emitan resoluciones contradictorias con la sentencia.

3.4.9. La protección de los derechos de la propiedad intelectual.

La controversia por los derechos de propiedad intelectual (DPI) continúa inalterada. A medida que la tecnología progresa, los DPI se extienden a otras áreas. Por ejemplo, ahora existe una creciente controversia por la importancia de la interoperabilidad del software por un lado, y las cuestiones de propiedad intelectual que postulan los formatos propietarios, por otra ²⁰¹.

Como las economías del conocimiento más prósperas y avanzadas de la historia de la humanidad, tanto la UE como los Estados Unidos y, en especial, las pequeñas y medianas empresas (PYMES), son especialmente vulnerables a las persistentes violaciones y las nuevas controversias que tienen que ver con la aplicabilidad de los DPI.

La UE y los Estados Unidos deberían realizar esfuerzos conjuntos para abordar la lacra de la falsificación y la piratería internacional, que perjudican por igual los intereses de las empresas, de los consumidores y de los gobiernos ²⁰². La OCDE, que ha realizado numerosos estudios sobre el impacto económico de la

¹⁹⁹ Resolución del Parlamento Europeo de marzo de 2014

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0230>

²⁰⁰ Nota de prensa del Tribunal de Justicia de la UE:

<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-10/cp150117en.pdf>

²⁰¹ La compleja relación entre los derechos de propiedad intelectual y las aplicaciones de las TIC es un buen ejemplo.

²⁰² Consejo de la Unión Europea (2005), “*EU-US Declaration on Working Together to Fight against Global Piracy and Counterfeiting*”, 20 de junio:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/85381.pdf

falsificación y la piratería, calcula en un informe de 2008 que "el comercio internacional en productos falsificados y pirateados podría haber sido de hasta 200.000 millones de dólares en 2005 y posiblemente 250.000 millones de dólares en 2007" ²⁰³.

Además de las pérdidas directas causadas a los dueños de los DPI, la falsificación y piratería rebajan el incentivo de los emprendedores para ser creativos y, al hacerlo, reducen la tasa de innovación tecnológica. Las violaciones de los DPI son especialmente perjudiciales para los sectores del ocio y la cultura, como la industria musical y de *software*, donde la UE y, sobre todo, los Estados Unidos, superan a las demás regiones. Dado que las economías de la UE y de los Estados Unidos son especialmente vulnerables a las violaciones de los DPI en terceros países, la economía atlántica se ve afectada. A menos que se desarrolle un marco legal atlántico y coherente que defina y proteja los DPI, dichos problemas persistirán.

Afortunadamente, se ha progresado mucho en el establecimiento de normas atlánticas, e incluso internacionales, para la aplicación y el cumplimiento de los DPI. En junio de 2010, el Grupo de Trabajo UE-Estados Unidos sobre Derechos de la Propiedad Intelectual ²⁰⁴ mantuvo una reunión entre representantes comerciales y líderes industriales de la UE y los Estados Unidos para debatir cuestiones globales sobre DPI. En línea con los objetivos de la Estrategia de Acción UE-Estados Unidos para los DPI, el Grupo de Trabajo, que se reúne anualmente, centra sus esfuerzos en fomentar la convergencia transatlántica y la acción conjunta en cuestiones relacionadas con el respeto a los DPI en terceros países, la cooperación aduanera y las asociaciones público-privadas.²⁰⁵ Desde su origen en 2005, el Grupo de Trabajo se ha centrado en los "esfuerzos conjuntos para la aplicación y el cumplimiento en la OMC y en los esfuerzos de terceros países", así como "cooperación aduanera más cercana, incluyendo acciones conjuntas de cumplimiento en las fronteras". La operación INFRASTRUCTURE, por ejemplo, fue el primer proyecto de cooperación aduanera UE-Estados Unidos y un éxito total. Mediante esta operación, las autoridades aduaneras de la UE y EE.UU.

²⁰³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy*, junio de 2008:

http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en_2649_34173_40876868_1_1_1_1,00.html (Nov. 22, 2011). Para consultar la actualización de noviembre de 2009 titulada "Magnitude of counterfeiting and piracy of tangible products":

http://www.oecd.org/document/23/0,3746,en_2649_34173_44088983_1_1_1_1,00.html

²⁰⁴ Oficina del Representante Comercial de EE.UU., "US-EU Intellectual Property Rights Working Group":

<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2009/september/us-eu-intellectual-property-rights-working-group>

Comisión Europea, Dirección General de Comercio, "Resumption of the EU-US Intellectual Property working group":

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=435&serie=268&langId=en>

²⁰⁵ Departamento de Estado de los EE.UU., "Annex 2: Transatlantic Economic Council - Sector Specific Statements":

<http://www.state.gov/p/eur/rls/or/153297.htm>

consiguieron confiscar "360.000 semiconductores falsos y componentes de hardware de redes informáticas" ²⁰⁶.

Desde 2010, el Grupo de Trabajo ha progresado en lo que respecta a las cuestiones de DPI en los países BRIC (Brasil, Rusia, China y la India), así como en Turquía. El Grupo de Trabajo también ha coordinado operaciones conjuntas UE-EE.UU. de cumplimiento de la ley en los puertos europeos y de los Estados Unidos y también ha desarrollado "*Directrices de instrumentos web*". Bajo la dirección del Grupo de Trabajo, las autoridades aduaneras de la UE y los Estados Unidos también han publicado un folleto que funciona como guía para los dueños transatlánticos de DPI. El documento se titula "*Proteger la propiedad intelectual en nuestras fronteras*" ²⁰⁷. Este texto está diseñado para dar a los titulares de DPI información sobre cómo "*trabajar con funcionarios de aduanas para lograr el cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual en ambos mercados*" ²⁰⁸.

Con respecto a las asociaciones público-privadas, la cooperación entre la UE y los Estados Unidos ha dado resultados importantes ²⁰⁹. En 2010, la Dirección General de Empresa e Industria de la Comisión Europea y el Departamento de Comercio de los Estados Unidos desarrollaron el Portal Transatlántico de Recursos de DPI, una página web diseñada para educar a las empresas, en especial a las PYMES, sobre las formas en que pueden proteger sus DPI cuando exportan a un mercado extranjero. El Portal de Recursos está dividido en seis secciones que ofrecen a los dueños de DPI información sobre la definición de los DPI, herramientas específicas para cada país para el cumplimiento de los DPI, gestión de los DPI, formación, contacto con las autoridades de ejecución y contacto con asesoramiento especializado. El objetivo del Portal de Recursos es proporcionar a las empresas que operan a nivel transatlántico, sobre todo las PYMES, la información necesaria para que aprovechen al máximo el potencial comercial de sus DPI. Por esta razón, el Portal de Recursos "*anima a las PYMES de ambos lados del Atlántico a acceder a una amplia gama de recursos sobre derechos de propiedad intelectual (DPI)*" ²¹⁰.

La UE y los Estados Unidos también han realizado progresos de naturaleza más formal y plurilateral en la ejecución de los DPI.

En octubre de 2011, los Estados miembros de la UE y los Estados Unidos, junto con diversas otras naciones, firmaron el texto final del Acuerdo Comercial contra la Falsificación (ACTA).²¹¹ El ACTA ofrecía a sus signatarios un marco jurídico

²⁰⁶ Departamento de Estado de los EE.UU., "*Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex 3: Intellectual Property Rights*":

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131913.htm>

²⁰⁷ "nuestras" se refiere a la UE y los Estados Unidos.

²⁰⁸ *Op. cit.*, Departamento de Estado de los EE.UU.

²⁰⁹ *Ibid.*

²¹⁰ El Portal Transatlántico DPI está en:

http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/index_es.htm

²¹¹ El texto completo del "Acuerdo Comercial contra la Falsificación" está disponible en:

http://www.mofa.go.jp/policy/economy/i_property/pdfs/acta1105_es.pdf

para combatir y contrarrestar las violaciones de los DPI, sobre todo las violaciones resultantes de la falsificación y la piratería, de una forma más eficaz. El ACTA incluía medidas de ejecución de los DPI para el sector civil, penal, fronterizo y digital, y el acuerdo también incluye mecanismos detallados de cooperación y peticiones para compartir mejores prácticas. Por medio del ACTA, las naciones signatarias buscaban principalmente evitar el establecimiento de barreras innecesarias al comercio internacional. El Capítulo II del ACTA, titulado "*Marco jurídico para la observancia de los derechos de propiedad intelectual*", estipulaba lo siguiente:

"Cada Parte se asegurará de que en su legislación se establezcan procedimientos de observancia de los derechos de propiedad intelectual que permitan la adopción de medidas eficaces contra cualquier acción infractora de los derechos de propiedad intelectual a que se refiere el presente Acuerdo, con inclusión de recursos ágiles para prevenir infracciones y de recursos que constituyan un medio eficaz de disuasión de nuevas infracciones. Estos procedimientos se aplicarán de forma que se evite la creación de obstáculos al comercio legítimo, y deberán prever salvaguardias contra su abuso" ²¹².

El artículo precedente del ACTA dejaba clara la intención de las naciones signatarias de evitar ahogar el comercio a cambio de lograr la observancia internacional de los DPI. No hay duda de que se debe encontrar un equilibrio apropiado entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y el fomento de la difusión y utilización de las nuevas tecnologías, y la mejor forma de desarrollar dicho equilibrio sería con un estudio caso por caso.

Sin embargo, la deficiente gestión política del ACTA desembocó en un rechazo ciudadano que hizo inviable su materialización.

Un marco jurídico atlántico debe proteger y aplicar la observancia de los DPI, pero también evitar una protección excesiva o abusiva de la propiedad intelectual. La protección excesiva suele darse cuando se conceden patentes por cualquier procedimiento o idea, independientemente de que no tenga un plazo definitivo o, lo que es más habitual, cuando los términos de la protección de los DPI para una idea o producto tienen una duración injustificadamente larga. La protección excesiva podría obstaculizar el progreso tecnológico y la innovación, cuando el fin de los DPI es, además de proteger la propiedad, estimular el progreso tecnológico y la innovación. Las leyes que imponen nuevos impuestos a los aparatos electrónicos y digitales (para compensar la supuesta pérdida de derechos de autor), por ejemplo, es un completo error, ya que dichas leyes limitan la ampliación de la sociedad de la información y hacen pagar impuestos injustificadamente a los consumidores y usuarios que respetan los derechos de la propiedad.

En 2009, el TACD recomendaba a los *policy makers* "*rechazar periodos excesivos de protección de los derechos de autor y relacionados, y considerar medidas que atenúen o*

²¹² *Ibid.*, Capítulo II, p. 5.

reduzcan los perjuicios derivados de los periodos prolongados de protección".²¹³ Para lograrlo, el TACD exhortó a la UE y a los Estados Unidos a evitar aplicar condiciones de protección de los DPI que excedieran, en cuanto a la duración, la recomendación del Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). Asimismo, la jurisprudencia basada en la Constitución de los Estados Unidos es de interés como una posible referencia conceptual sobre la cuestión de cómo proteger la propiedad intelectual de forma que conduzca a una mayor innovación y crecimiento.

En cualquier caso, la UE y los Estados Unidos deberían continuar con la práctica de diálogos conjuntos, entre sí y con gobiernos de terceros países también, si quieren mejorar el grado de protección de los titulares de derechos de propiedad intelectual. El lanzamiento de campañas de concienciación pública sobre los peligros e inaceptabilidad de la falsificación y piratería para ambos socios transatlánticos constituye una herramienta adicional y muy potente para luchar contra este problema.

Además, la Estrategia para Combatir la Piratería Organizada de los Estados Unidos (STOP), implantada en 2004, constituye una política ambiciosa que puede servir como guía conceptual a la UE y a las iniciativas atlánticas ²¹⁴. Un informe de evaluación preparado en 2007 por la Oficina del Coordinador de los DPI de los Estados Unidos describe STOP como *"la iniciativa más exhaustiva jamás preparada para luchar contra la piratería global"*. STOP pretende combatir las infracciones globales de los DPI *"desmantelando sistemáticamente las redes de piratería, deteniendo las falsificaciones en las fronteras [de los Estados Unidos], ayudando a las empresas [de los Estados Unidos] a consolidar y exigir el cumplimiento de sus derechos en todo el mundo y colaborando con los socios comerciales [de los Estados Unidos]"*.

El informe de 2010 de la Comisión Europea sobre el respeto de los derechos de propiedad intelectual –además de las diversas iniciativas legislativas de la UE ya aprobadas o sujetas a debate para combatir el problema a nivel local en áreas geográficas críticas– es un documento positivo que se añade al conjunto de literatura oficial relativa a encontrar soluciones multilaterales al problema de la observancia de los DPI en un mundo globalizado.²¹⁵ Como deja claro el informe,

²¹³ Transatlantic Consumer Dialogue, "Resolution on the Terms of Protection for Copyright and Related Rights, and Measures to Expand Access to Works not Exploited by Copyright Owners", 1 de julio de 2009:

http://tacd.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=236&Itemid=40

²¹⁴ Office of the US IPR Coordinator, "Strategy for Targeting Organized Piracy: Accomplishments and Initiatives," septiembre de 2007:

https://www.eff.org/sites/default/files/filenode/EFF_PK_v_USTR/foia-ustr-acta-response1-doc13.pdf

²¹⁵ Informe de la Comisión Europea, "relativa al respeto de los derechos de propiedad intelectual", 22 de diciembre de 2010:

la observancia de los DPI en el contexto de una economía global online omnipresente, es especialmente problemática:

“A pesar de la mejora global de los procedimientos de observancia, el volumen y el valor financiero de las infracciones de los derechos de propiedad intelectual son alarmantes. Uno de los motivos de esta situación es el aumento excepcional de las oportunidades de infringir estos derechos que ofrece Internet.”²¹⁶

En su evaluación sobre el informe de 2010 de la Comisión Europea sobre la eficacia de la observancia internacional de los DPI, el TACD señala lo siguiente:

“El texto de la Comisión Europea no diferencia entre "falsificación" y "piratería" de los productos físicos y las infracciones online de copyright. Esta consideración generalizada de las infracciones de patentes, copyright y marcas de productos materiales e intangibles sujetos a DPI con el mismo criterio es un grave error metodológico que ignora las principales diferencias entre productos de muy distinta naturaleza”²¹⁷.

La UE y los Estados Unidos también han progresado sustancialmente en la armonización de las leyes internacionales de patentes. Según el CET, la UE y los Estados Unidos "continúan con sus reuniones del 'Grupo B+' para debatir sobre la armonización de las leyes de patentes en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)"²¹⁸. Sin embargo, se debería recalcar que cualquier acuerdo entre la UE y los Estados Unidos que proponga medidas para la observancia transatlántica de los DPI no debería poner en peligro las negociaciones que tienen lugar en relación con el Acuerdo de Contratación Pública (ACP) de la OMC.

3.4.10. La protección de las indicaciones geográficas.

Una adecuada protección de las indicaciones geográficas es, de hecho, parte del capítulo sobre DPI.

En este caso, las divergencias entre la UE y los Estados Unidos proceden de distintas estructuras de mercado y de distintas políticas públicas de protección de los derechos de la propiedad intelectual.

Mientras que en los Estados Unidos la marca está fuertemente consolidada como institución protegida por el derecho a la propiedad y las compañías han hecho de las marcas el núcleo de su estrategia competitiva, construyendo grandes

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0779:FIN:ES:HTML>

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ Transatlantic Consumer Dialogue, IP Policy Committee, “Comments on EC [European Commission] report on IPR enforcement”:

<http://tacd-ip.org/archives/351>

²¹⁸ *Op. cit.*, Departamento de Estado de los Estados Unidos, “Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex 3: Intellectual Property Rights”

empresas con marcas consolidadas, en Europa existen estructuras de mercado fuertemente atomizadas con minifundios empresariales en muchos sectores productivos, en particular, el agroalimentario. El sector del vino, el del aceite de oliva o el de los derivados lácteos son buenos ejemplos. En estos sectores, cuya calidad de producción está fuera de toda duda, las marcas están aún por desarrollar, de modo que las indicaciones geográficas (más conocidas como denominaciones de origen, en España), se han convertido en una suerte de "pseudomarca" paraguas que ampara a los miles de productores de escaso volumen de las zonas geográficas en las que los productos son generados.

Parece claro que a largo plazo, la consolidación de las marcas es la forma óptima de otorgar protección a los derechos que los productores sin duda ostentan al haber contribuido a generar un valor en torno a la indicación geográfica, algo similar al valor que ostenta una marca por la confianza adquirida por los consumidores en el producto. A corto plazo, sin embargo, la ausencia de protección de las indicaciones geográficas se traduciría en una apropiación por terceros ajenos a dicha indicación de parte del valor que la indicación geográfica otorga a la producción de las zonas geográficas a las que la indicación se refiere.

Este difícil equilibrio es uno de los asuntos que los negociadores del TTIP deberán resolver.

3.4.11. Reglas de gobierno corporativo y normas contables.

Los escándalos corporativos como los que afectaron en su día a Parmalat SpA, Enron Corporation y Andersen han puesto de manifiesto el grado de interconexión e interdependencia de la economía atlántica y lo mucho que deben cooperar los organismos reguladores de la UE y los Estados Unidos para mejorar y racionalizar las normas atlánticas de auditoría y gobierno corporativo. Estos escándalos tenían que ver con negocios que rápidamente adquirieron una dimensión global. Estos episodios condujeron a diversas respuestas descoordinadas por parte de los reguladores de la UE y los Estados Unidos, lo que atrajo la atención de los legisladores nacionales y el gran público sobre el gobierno corporativo y la rendición de cuentas en el ámbito atlántico.

En respuesta a estos escándalos empresariales, los *policy makers* de la UE rápidamente aceleraron su propia legislación de sociedades. Por su parte, el Congreso de los Estados Unidos aprobó en 2002 la ley Sarbanes-Oxley (SOX). La ley SOX estaba diseñada para mejorar el gobierno corporativo y la rendición de cuentas de los administradores, directores y supervisores mediante el aumento de la vigilancia y monitorización de todos los auditores de empresas públicas, incluidas las empresas no estadounidenses, que cotizasen en la Bolsa de los Estados Unidos. Por ejemplo, la sección 404 de la ley SOX requiere que las empresas cotizadas realicen anualmente un "informe interno de control" que pueda evaluar lo adecuado de la metodología y estructura utilizada por las

empresas cotizadas para realizar sus informes financieros.²¹⁹ Sus críticos argumentan que las exigencias de la sección 404 de la ley SOX imponen a las empresas europeas que cotizan en los Estados Unidos costes injustificables y transiciones demasiado largas.

Además de las empresas que cotizan en los Estados Unidos, la ley SOX también afecta a las empresas auditoras que no cotizan en la bolsa de EE.UU. pero que trabajan para empresas que sí cotizan en dicha bolsa. Según Hamilton y Quinlan, la ley SOX *"pone mucho énfasis en las normativas de las prácticas contables y auditoras, pero no sólo las de las empresas contables públicas, sino además de las de cualquier censor jurado de cuentas (CPA) asociado y cualquier CPA que trabaje como auditor de una empresa que cotice públicamente"*.²²⁰

La ley SOX también creó el *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB), un consejo para la supervisión contable de las empresas cotizadas que busca la observancia de sus normas, poniendo fin, de este modo, a un periodo de autoregulación auditora²²¹. Debido a las onerosas normas de la Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos (SEC) relativas al registro, se ha requerido que muchas empresas europeas, a pesar de su tamaño relativamente pequeño, se registren en el PCAOB, un procedimiento costoso que ha dado a las empresas no estadounidenses un fuerte incentivo para dejar de cotizar en los grandes mercados bursátiles de los Estados Unidos y, en consecuencia, ha generado críticas generalizadas en Europa. El umbral de 500 accionistas de la SEC requiere que las empresas que lo alcancen se registren en el PCAOB, independientemente de su tamaño, y el umbral de 300 accionistas para salirse significa que las empresas deben alcanzarlo antes de poder borrarse del PCAOB. La sobreexigencia de estos umbrales impone un alto coste normativo a las empresas europeas registradas en el mercado bursátil de los Estados Unidos.

En general, la ley SOX se ha convertido en uno de los grandes puntos de enfrentamiento entre la UE y los Estados Unidos; ha sido criticada en la UE como una nueva barrera que crea procedimientos innecesarios y onerosos que divide las economías de ambos socios atlánticos –una empresa contable europea que trabajase para una empresa registrada en el mercado bursátil de los Estados Unidos tendría que presentar sus papeles de trabajo al PCAOB, por ejemplo–. Las barreras resultantes de la Sección 404 de la ley Sarbanes-Oxley, así como el umbral para dejar de estar registrado en la SEC, son barreras relevantes en el marco de la economía atlántica.

²¹⁹ Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos, *"Final Rule: Management's Report on Internal Control over Financial Reporting and Certification of Disclosure in Exchange Act Periodic Reports"*:

<http://www.sec.gov/rules/final/33-8238.htm>

²²⁰ Hamilton y Quinlan, *"Deep Integration"*, *Op. cit.*

²²¹ Para más información sobre el *Public Company Accounting Oversight Board* [Consejo para la Supervisión Contable de las Empresas Cotizadas]:

<http://pcaobus.org/Registration/Pages/default.aspx>

En marzo de 2011, el Congreso de los Estados Unidos introdujo un proyecto de ley muy prometedor, cuyo objetivo era *"enmendar las leyes bursátiles para establecer ciertos umbrales de accionistas para el registro"*.²²²

Las divergencias normativas entre la UE y los Estados Unidos señalan la necesidad de que ambos socios atlánticos reconozcan mutuamente sus normas sobre gobierno corporativo y normas contables. Ahora más que nunca, la principal prioridad de los policy makers de la UE y los Estados Unidos en este sector es adaptar sus respectivas normas reguladoras a las exigencias del entorno global en el que operan sus empresas. Para lograr la convergencia normativa, los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos deben tratar de mejorar las instituciones de normas contables internacionales e influyentes que ya existen y construir sobre ello. La más significativa es la International Accounting Standards Board (el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad o IASB). El IASB, creado en 2001, es un órgano emisor de normas sin ánimo de lucro cuyo objetivo es *"desarrollar un conjunto único de normas de información financiera legalmente exigibles y globalmente aceptadas, comprensibles y de alta calidad basado en principios claramente articulados"*.²²³ Como su propio nombre indica, el IASB se encarga de desarrollar las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), que en la actualidad se emplean en toda la UE. Los Estados Unidos, por su parte, utilizan el Financial Accounting Standards Board (FASB). El FASB se creó en 2001 y es una organización privada de EE.UU. dedicada a la emisión de normas. Su objetivo es desarrollar Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA), que se aceptan como fuentes autorizadas por la Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos (SEC).

En abril de 2005, la Comisión Europea y la Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos (SEC) aumentaron la convergencia transatlántica de la UE y los Estados Unidos en materia de normas contables con la aprobación de una hoja de ruta formal para el reconocimiento mutuo de normas contables. Este plan de convergencia entre las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) –el sistema utilizado desde 2005 por las empresas europeas– y los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA) de los Estados Unidos, una vez que se implante, permitirá a las empresas de la UE y los Estados Unidos utilizar normas contables comunes.²²⁴ En 2006, la UE y los Estados Unidos reafirmaron

²²² Congreso 112 de EE.UU. (2011), *"S.556 – a bill to amend the securities laws to establish certain thresholds for shareholder registration, and for other purposes"*, 10 de marzo:

<http://www.opencongress.org/bill/112-s556/text>

Se aumentaría el umbral para el registro en la SEC de 500 a 2.000, y el de dejar de estar registrado de 300 a 1.200. Sin embargo, estas reformas de los umbrales solo afectarían a los bancos y a los grupos bancarios.

²²³ Para más información sobre el International Accounting Standards Board y las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF):

<http://www.ifrs.org/The+organisation/IASCF+and+IASB.htm> y

http://www.ifrs.org/The-organisation/Documents/WhoWeAre_Spanish_2012.pdf

²²⁴ Delegación de la Comisión Europea en EE.UU., *"Accounting Standards: EU Commissioner McCreevy Sees Agreement with [US] SEC as Progress toward Equivalence"*, 21 de abril de 2005:

su compromiso de conseguir la convergencia normativa firmando un Memorando de Entendimiento (MDE) que detallaba su programa de trabajo conjunto.

En noviembre de 2007, la SEC aprobaba un nuevo conjunto de normas que eliminaban los requisitos de conciliación para las empresas que cotizasen en los Estados Unidos y cumplieran las NIIF, lo que significaba que dichas compañías ya no debían presentar sus estados financieros utilizando los PCGA de los Estados Unidos. Estas nuevas normas respetaban las metas establecidas en la hoja de ruta de 2005 y el MDE de 2006, ambos entre la UE y los Estados Unidos, y también seguían las recomendaciones que quien suscribe, entre otros autores, realizó en el trabajo *“Por un Área Atlántica de Prosperidad Abierta”*. En un comunicado de prensa que anunciaba nuevas normas, la SEC recomendaba lo siguiente:

“La Comisión [de Bolsa y Valores] ha aprobado hoy enmiendas normativas en virtud de las cuales los estados financieros de emisores privados extranjeros en los Estados Unidos serán aceptados sin que deban ser conciliados con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados de los Estados Unidos si han sido realizados recurriendo a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) publicadas por el International Accounting Standards Board.”²²⁵

En abril de 2008, las Direcciones Generales de Mercado Interior y Servicios de la Comisión Europea publicaron un informe de progreso sobre la convergencia entre las NIIF y los principios de contabilidad generalmente aceptados de terceros países, inclusive los PCGA de los Estados Unidos.²²⁶ El informe comentaba que la UE y los Estados Unidos habían progresado significativamente en la convergencia normativa. Asimismo, el informe destacaba que tanto el IASB (que publica normas para la UE) y el FASB (que publica normas para los Estados Unidos):

- (1) se habían comprometido públicamente a lograr la convergencia entre las NIIF y los PCGA de los Estados Unidos,
- (2) habían acordado establecer un mecanismo de cooperación que les permitiese publicar sus normas respectivas sin crear inintencionadamente nuevas barreras para la convergencia de las normas contables, y
- (3) habían acordado publicar nuevas normas de forma conjunta en el futuro.

<http://www.eurunion.org/news/press/2005/2005041.htm>

Además, conviene saber que la hoja de ruta de 2005 se alcanzó bajo los auspicios del Diálogo Regulador sobre los Mercados Financieros UE-EE.UU.

²²⁵ Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos (SEC) (2007), *“SEC Takes Action to Improve Consistency of Disclosure to U.S. Investors in Foreign Companies”*, 15 de noviembre:

<http://www.sec.gov/news/press/2007/2007-235.htm>

²²⁶ Dirección General de Mercado Interior y Servicios de la Comisión Europea (2008), *“Report on convergence between International Financial Reporting Standards (IFRS) and third country national Generally Accepted Accounting Principles (GAAPs) and on the progress towards the elimination of reconciliation requirements that apply to Community issuers under the rules of these third countries”*, 22 de abril:

http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/equivalence_report_en.pdf

El informe también observaba que el IASB y el FASB no tenían intención de converger en cada detalle técnico, lo que habría sido poco práctico, sino más bien de converger en los principios. Este enfoque flexible de convergencia parecería ser el más práctico dado que las NIIF se basan más principios y los PCGA de los Estados Unidos se basan más en normas.

En noviembre de 2008, la SEC propuso implantar una hoja de ruta que permitiese a las empresas de los Estados Unidos preparar sus estados financieros según las NIIF en lugar de los PCGA de los Estados Unidos.²²⁷ Dicho de forma sencilla, la hoja de ruta de 2008 establecía las condiciones bajo las cuales los Estados Unidos podrían adoptar las NIIF. Estas condiciones servirían como "*hitos que, si se alcanzasen, podrían conducir al uso requerido de las NIIF por los emisores de los Estados Unidos [comenzando] en 2014*". La SEC describió la necesidad de considerar el uso obligatorio de las NIIF por los emisores de los Estados Unidos de la siguiente forma:

A medida que los mercados se han hecho cada vez más globales, los inversores de los Estados Unidos han visto un aumento correspondiente en las oportunidades de inversión. En este escenario, creemos que sería beneficioso para los inversores de los Estados Unidos tener una mayor capacidad para comparar la información financiera de las empresas de los Estados Unidos con la de empresas extranjeras. La Comisión [de Bolsa y Valores] hace ya tiempo que ha expresado su apoyo a que haya un único conjunto de normas contables globales de alta calidad como una forma importante de mejorar su comparabilidad. Creemos que las NIIF tienen el potencial de ofrecer la plataforma común donde las empresas puedan informar y los inversores comparar la información financiera²²⁸.

Los siete objetivos que la SEC sugiere en su propuesta de hoja de ruta de 2008 se refieren a las siguientes áreas:

1. Mejoras en las normas contables.
2. Uso temprano limitado de las NIIF cuando esto mejorase la comparabilidad para los inversores de los Estados Unidos.
3. Educación y formación relativa a las NIIF.
4. Mejora de la capacidad para usar datos interactivos en los informes de las NIIF.

²²⁷ Registro Federal de los Estados Unidos, "*Securities and Exchange Commission: Roadmap for the Potential Use of Financial Statements Prepared in Accordance With International Financial Reporting Standards by U.S. Issuers*"; Proposed Rule, 21 de noviembre, <http://www.sec.gov/rules/proposed/2008/33-8982fr.pdf>

²²⁸ *Ibid.*, "I. Overview."

5. La implantación gradual de las NIIF como obligatorias para los emisores de los Estados Unidos, es decir, a través de una transición en etapas, en lugar de todo de una vez. Las empresas de mayor tamaño comenzarían a declarar sus estados financieros usando las NIIF para los ejercicios fiscales que acabasen el 15 de diciembre de 2014 o después; les seguirían las empresas que comenzasen con las NIIF para los años que acabasen el 15 de diciembre de 2015 o después; y las empresas de menor tamaño comenzarían a utilizar las NIIF para los años que acabasen el 15 de diciembre de 2016 o después (todo ello en la hoja de ruta diseñada en 2008).
6. La financiación de la Fundación del International Accounting Standards Committee (IASC).
7. Un calendario previo sobre la formulación de futuras normas por la SEC.

En el pasado, la SEC se había mostrado reticente a considerar la adopción de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) como normas equivalentes a los PCGA de los Estados Unidos. La antigua reticencia de la SEC se pudo deber al hecho de que, hasta entonces, el cumplimiento de las normas contables en la UE se había realizado a nivel nacional sobre todo: no había ningún órgano de la UE para vigilar el cumplimiento de las normas de información financiera y, por lo tanto, ningún equivalente a la SEC por parte de la UE.

La Autoridad Europea de Mercados de Valores (AEMV o ESMA), de reciente creación, una de las tres nuevas Autoridades Europeas de Supervisión, *sí* es esa contraparte esencial de la SEC en la UE. La AEMV es una institución reguladora financiera de la UE encargada de supervisar y regular los mercados de valores de la UE. Como tal, la AEMV tiene "*suficientes poderes de supervisión*" y "*poderes de investigación y ejecución apropiados*".²²⁹ La creación de la AEMV es fundamental para que se produzca un progreso continuado en la cooperación sobre normas contables entre la UE y los Estados Unidos, ya que contribuye a la creación de un "único código normativo" en Europa y tiene la capacidad de ofrecer equivalencias en nombre de la UE a un sistema contable extranjero.²³⁰ En enero de 2011, la AEMV reemplazó lo que desde 2001 había sido el Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores.

En marzo de 2010, la SEC publicó una declaración oficial en la que reafirmaba su creencia de que "*un único conjunto de normas contables de alta calidad aceptadas a nivel mundial beneficiará a los inversores estadounidenses*" y "*facilitará información*

²²⁹ Reglamento nº 1095/2010 del Consejo de la UE, "por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), se modifica la Decisión nº 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/77/CE de la Comisión", en:

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:331:0084:0119:ES:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:331:0084:0119:ES:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:331:0084:0119:ES:PDF)

²³⁰ Para más información sobre la Autoridad Europea de Valores y Mercados:

<http://www.esma.europa.eu/index.php?page=cesrinshort&mac=0&id>

capital".²³¹ En la declaración, la SEC también expresaba su esperanza de que las diferencias entre las NIIF y los PCGA de los Estados Unidos "se redujeran en número y tamaño con el tiempo, como resultado del proyecto de convergencia". Más tarde ese mismo año, la National Association of Insurance Commissioners de los Estados Unidos, una organización sin ánimo de lucro de reguladores estatales de seguros de los Estados Unidos, publicó un breve comentario sobre la hoja de ruta de 2008 de la SEC donde decía lo siguiente:

*"Aunque hay mucho que permanece incierto, la SEC ha aclarado que 2015 es la fecha más temprana posible para que las empresas públicas de EE.UU. puedan comenzar a usar las NIIF. Las actividades de la SEC llaman a un mayor estudio de las NIIF y a votar en 2011 sobre si avanzar con el mandato de usar las NIIF. Y quizá lo más importante para los emisores, auditores y otros interesados deseosos de señales que indiquen hacia qué lado podría inclinarse la Comisión [de Bolsa y Valores], la SEC ha indicado a su personal que publiquen informes periódicos de progreso, disponibles al público, comenzando no más tarde de octubre".*²³²

De esta forma, en octubre de 2010, la SEC publicó un informe de progreso de un "plan de trabajo" anterior sobre la incorporación de las NIIF al sistema de información financiera de los Estados Unidos²³³. El propósito del "plan de trabajo", que había sido publicado en febrero de 2010, era establecer las cuestiones principales que la SEC debía contemplar antes de decidir de qué forma, en caso de hacerlo, incorporar el uso obligatorio de las NIIF al sistema de información financiera de los Estados Unidos. Algunas de las cuestiones abordadas en el informe de progreso, que se refieren a la naturaleza de las NIIF así como a cuestiones relativas a la transición que pudieran preocupar a los emisores de los Estados Unidos, son:

- (1) las formas en que el entorno normativo de los Estados Unidos se vería afectado por la incorporación de las NIIF;
- (2) las formas en que emisores tanto grandes como pequeños se verían afectados por la incorporación de las NIIF;
- (3) el grado de comprensión y formación que tienen los inversores sobre las NIIF,
- (4) las preocupaciones de la SEC sobre la financiación y estructura de gobierno del IASB, que debe funcionar como un órgano independiente capaz de publicar

²³¹ Registro Federal de los EE.UU. (2010), "Securities and Exchange Commission: Commission Statement in Support of Convergence and Global Standards; Notice", 2 de marzo: <http://www.sec.gov/rules/other/2010/33-9109fr.pdf>

²³² National Association of Insurance Commissioners, "Primary Considerations of a Policy Decision Regarding the Future of Statutory Accounting & Financial Reporting": http://www.naic.org/documents/committees_smi_future_statutory_accounting.pdf

²³³ Oficina del Jefe de Contabilidad (2010), "Work Plan for the Consideration of Incorporating International Financial Reporting Standards [IFRS] into the Financial Reporting System for US Issuers", Departamento de Economía Financiera, Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos, 29 de octubre. <http://www.sec.gov/spotlight/globalaccountingstandards/workplanprogress102910.pdf>

regularmente un "único conjunto de normas contables de alta calidad y aceptadas a nivel mundial para los emisores de los Estados Unidos."²³⁴

En abril de 2011, el FASB y el IASB de los Estados Unidos publicaron "un informe de progreso sobre el trabajo que habían realizado conjuntamente para mejorar las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA) de los Estados Unidos, y para lograr su *convergencia*"²³⁵ [énfasis añadido]. En el informe, el FASB y el IASB anunciaban que habían conseguido que convergieran, o casi convergieran, las normas sobre "medidas de valor razonable, estados financieros consolidados (incluida la revelación de intereses en otras entidades), acuerdos conjuntos" y "otros ingresos globales y prestaciones post-empleo".²³⁶ El informe también anunciaba que se había realizado un progreso sustancial en la convergencia de tres proyectos prioritarios sin acabar: "*instrumentos financieros, reconocimiento de ingresos y arrendamientos*". También se señaló la alineación de las normas contables internacionales de los Estados Unidos como un área donde se había realizado un progreso significativo.

En línea con este informe de progreso, el FASB y el IASB publicaron en mayo de 2011 mediciones de valor razonable y requisitos de revelación nuevos y armonizados ²³⁷. Ambos requisitos son ahora prácticamente idénticos tanto en las NIIF como en los PCGA de los Estados Unidos. El entonces presidente del IASB, Sir David Tweedie, describió los requisitos que se acababan de publicar como "*la finalización de un proyecto muy importante de convergencia*". Y el entonces presidente del FASB, Leslie F. Seidman, describió los nuevos requisitos como "*otro paso adelante hacia la meta común de tener normas contables que converjan a nivel global*".

En julio de 2011, la SEC organizó una mesa redonda formal sobre los "*beneficios y desafíos para los emisores nacionales de los Estados Unidos de la potencial incorporación de las NIIF al [sistema] de información financiera*"²³⁸. Las conversaciones de la mesa redonda abordaron varias preocupaciones de los Estados Unidos, como en qué

²³⁴ *Ibid.*, p.15.

²³⁵ Comunicado de prensa del FASB (2011), "IASB and FASB Report Substantial Progress towards Completion of Convergence Program," 21 de abril, en:

http://www.fasb.org/cs/ContentServer?site=FASB&c=FASBContent_C&pagename=FASB%2FFASBContent_C%2FNewsPage&cid=1176158460171

²³⁶ Financial Accounting Standards Board (2011), "Progress report on IASB-FASB convergence work", 21 de abril, en:

http://www.fasb.org/cs/ContentServer?site=FASB&c=Document_C&pagename=FASB%2FDocument_C%2FDocumentPage&cid=1176158460551

²³⁷ Comunicado de prensa de las NIIF (2011), "IASB and FASB issue common fair value measurement and disclosure requirements", 12 de mayo:

<http://www.ifrs.org/News/Press+Releases/IFRS+13+FVM+May+2011.htm>

²³⁸ Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos (2011), "Roundtable on International Financial Reporting Standards in the United States", 7 de julio, en:

<http://www.sec.gov/spotlight/ifrsroadmap/ifrsroundtable070711-transcript.pdf>

Se puede encontrar un *webcast* del evento en:

<http://www.sec.gov/news/otherwebcasts/2011/ifrsroundtable070711.shtml>

medida entienden los inversores estadounidenses las NIIF y el efecto que éstas pueden tener en las empresas públicas pequeñas y en el entorno normativo de los Estados Unidos en general.

Uno de los últimos esfuerzos del FASB y el IASB por aumentar la convergencia atlántica normativa probablemente desembocará en un aumento de la cooperación entre la UE y los Estados Unidos en materia de circulación de capitales, lo que precipitará las reformas en el mercado de productos y en el laboral, lo que a su vez rebajará los costes de capital. Como subrayan Hamilton y Quinlan, *"la creciente tendencia hacia la adopción de técnicas e instituciones similares, acompañada de una mayor presión por parte de los grupos de interés, podría crear incentivos adicionales para que los administradores y directores adopten formas de organización interna que sean más eficientes"*. Un conjunto de normas contables que converjan y que estén aceptadas a nivel mundial empujará a los analistas a ambos lados del Atlántico a confiar en los estados financieros de las empresas extranjeras, lo que conducirá a mayores niveles de inversión transatlántica y a un descenso del coste –anteriormente causado por una combinación de confusión y falta de credibilidad– por tener que traducir cuentas de una norma a otra.

A pesar de este progreso en el desarrollo de lo que se podría llamar una *"práctica atlántica"*, aún quedan diversas áreas que necesitan ser reformadas. Por ejemplo, las normas reguladoras del funcionamiento de las sociedades o sobre gobierno corporativo sigue siendo un asunto predominantemente nacional. El caso de la UE es especialmente llamativo: la poca coordinación entre los Estados miembros ha dificultado a la UE poder establecer normas mínimas consistentes. Al formular un nuevo marco normativo para el funcionamiento de las sociedades, los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos deben hacerlas lo suficientemente flexibles como para acomodar una amplia variedad de empresas y regímenes nacionales de derecho de sociedades. El papel de la UE debería ser el de proporcionar consistentemente normas mínimas y garantizar un cierto nivel de coordinación entre los Estados miembros. Asimismo, las reformas normativas sobre el gobierno corporativo deberían diseñarse con la idea de reducir todos los efectos potencialmente negativos que pudieran tener sobre la economía atlántica.

La meta de eliminar la divergencia en el gobierno corporativo y las normas contables entre la UE y los Estados Unidos es tan ambiciosa como necesaria. La eliminación de dichas barreras atlánticas mediante el reconocimiento mutuo de normas y, en última instancia, la adopción de normas atlánticas comunes, es esencial para el futuro establecimiento de una relación económica entre la UE y los Estados Unidos verdaderamente integrada y libre de barreras. Los *policy makers* a ambos lados del Atlántico deben, por lo tanto, continuar trabajando a favor de una mayor convergencia normativa en el gobierno corporativo y las normas contables, manteniendo la cooperación atlántica en el primer puesto de sus agendas.

3.4.12. Las decisiones de los organismos reguladores.

Se han hecho numerosos progresos en la tarea de reconciliar los enfoques sobre la reglamentación a ambos lados del Atlántico. Sin embargo, lo cierto es que aún hay que realizar muchos esfuerzos para lograr mayor apertura, flexibilidad y progreso en los asuntos que generan controversias. El objetivo de un enfoque cooperativo en materia de regulación es evitar la duplicación de controles y la incompatibilidad normativa. Si los sistemas de reglamentación tuvieran un mayor grado de coherencia, ambas economías resultarían beneficiadas, al facilitarse el comercio y evitarse, por ejemplo, que la protección necesaria en áreas tan sensibles como la salud, el medio ambiente o la seguridad pueda utilizarse como barrera de protección al libre comercio y a la inversión exterior.

La Unión Europea y Estados Unidos siguen distintos caminos en materia de regulación, por lo que la convergencia en esta cuestión puede ser difícil de lograr, como se ha explicado en apartados anteriores. Las negociaciones en este campo son necesariamente complejas, y afectan generalmente a numerosas agencias a ambos lados del Atlántico, cada una con sus propias responsabilidades y mandatos; y, para complicar aún más la situación, el enfoque e implementación de cada modelo de reglamentación refleja las diferencias en cuanto a estructura gubernamental y a tradición administrativa.

Así, la Unión Europea sigue, por lo general, un enfoque más prescriptivo, por el cual los organismos reguladores informan al sector sobre cómo deben ajustarse exactamente a la normativa. Adicionalmente, los organismos reguladores suelen basar sus normas en el principio de precaución (*precautionary principle*), que la crítica estadounidense entiende que no considera de forma suficiente la evidencia científica relevante y puede llevar a extremar, de forma innecesaria, los esfuerzos sobre prevención del riesgo.

Al respecto, la declaración de Río de 1992 ²³⁹ define al principio de precaución de la siguiente manera: *“cuando existen amenazas de daños serios o irreversibles, la falta de certeza científica total no podrá ser usada como una razón para posponer medidas con el fin de evitar la degradación ambiental”*.

El principal problema que plantea el principio de precaución es que no toma en cuenta los costes de dejar de hacer algo, por lo que la opinión pública puede ver en él siempre ventajas, no siendo consciente de los posibles daños causados por unas medidas de precaución excesivas. Además, este principio también ha sido relacionado con un objetivo no estrictamente vinculado a la defensa del medio ambiente o de la salud, sino a la imposición de barreras proteccionistas al

²³⁹ Adoptada por los gobiernos participantes en la Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992. A pesar de su referencia explícita a la protección del medio ambiente, en la práctica, el campo de aplicación de dicho principio es mucho más amplio y se extiende asimismo a la política de los consumidores y a la salud humana, animal o vegetal.

comercio, a restricciones al uso de la propiedad privada y al incremento del poder del Estado en la vida de los individuos.

A diferencia de Europa, los Estados Unidos basan su modelo de regulación en un enfoque normativo más orientado hacia los resultados, por el cual los reguladores especifican ciertos requisitos, dejando libre a la industria el cómo conseguirlos. Se trataría así de tomar decisiones con mayor base científica producto de un riguroso análisis del riesgo. Asimismo, los procesos de revisión normativa a ambos lados del Atlántico son distintos. En la Unión Europea las decisiones de las agencias reguladoras necesitan con mayor frecuencia el apoyo político por considerarse instancias creadas para llevar a cabo una tarea técnica, científica o específica. El modelo norteamericano atribuye, en cambio, mayor independencia a las agencias reguladoras y facilita la participación pública en el proceso. No cabe duda entonces de que las diferencias en todos los niveles regulatorios pueden crear fricciones entre las partes; y una cooperación insuficiente se traduce en costes directos a las empresas y consumidores. Y hay que señalar, además, que por lo general los organismos reguladores actúan pensando en su propio mercado y en sus propias empresas y no tienen en cuenta, a menudo, el impacto que las normas que proponen puedan tener en las compañías extranjeras.

En este sentido, la regulación relacionada con la protección de consumidores es con demasiada frecuencia la fuente de disputas comerciales entre los Estados Unidos y la UE. Sin embargo, casi siempre hay una razón muy simple detrás de esta fricción sobre el comercio: el proteccionismo oculto promovido por potentes grupos de presión.

3.4.13. Las decisiones de los organismos de defensa de la competencia.

A pesar de algunas diferencias sustanciales en los objetivos de la política de defensa de la competencia, los Estados Unidos y la Unión Europea han realizado esfuerzos significativos para incrementar la cooperación entre sus organismos de defensa de la competencia, lo que implica el desarrollo de sistemas complejos, pero cada vez más coincidentes.

Sin embargo, aún ante los mismos hechos los organismos europeos y estadounidenses utilizan, a menudo, diversas herramientas económicas y legales y distintos procedimientos, lo que lleva en muchas ocasiones a conclusiones divergentes, y en última instancia, a una incompleta integración de la economía atlántica.

La mayor dificultad en la cooperación reside en coordinar los intereses legítimos de cada jurisdicción en temas de competencia con los intereses de los consumidores y productores y conseguir, al mismo tiempo, que la política de defensa de la competencia no sea utilizada como una herramienta de política industrial o, peor aún, de protección no arancelaria.

Tres son los riesgos básicos identificados en los casos en los que un determinado

asunto relacionado con la competencia afecta a más de una jurisdicción:

1. El coste, la complejidad y la incertidumbre de tener que cumplir con varios regímenes, requerimientos de información y programas.
2. El hecho de que distintos análisis pueden llevar a diferentes resultados. La existencia de diferentes resultados no es objetable cuando los hechos relevantes son distintos en distintas jurisdicciones (mercados regionales, nacionales, etc.). Más preocupante es que las diferencias aparezcan a resultados de distintos marcos legales o procesos analíticos significativamente distintos.
3. El “nacionalismo” económico de algunas regiones en la aplicación de sus políticas de defensa de la competencia, acompañado por la politización de dicha aplicación.

Por ello es importante mantener el principio de que, en casos multijurisdiccionales, la decisión que debe prevalecer en la decisión de si una acción empresarial es contraria o no a la competencia, debe ser la más rigurosa posible a la hora de impugnar la legitimidad de dicha acción²⁴⁰.

Estos riesgos han sido de alguna manera mitigados por la relación transatlántica de Estados Unidos y la Unión Europea en materia de competencia. Así, el Acuerdo de 1991²⁴¹ relativo a la aplicación de normas de competencia prevé:

- La notificación recíproca de los asuntos investigados por las autoridades de defensa de la competencia de una de las partes que pueden afectar a intereses importantes de la otra parte (artículo II), así como el intercambio de información sobre aspectos generales de la aplicación de las normas de competencia (artículo III).
- La cooperación y coordinación de las acciones de las autoridades de competencia de ambas partes (artículo IV).
- Un procedimiento de “*reciprocidad tradicional*”, en virtud del cual cada parte se compromete a tener en cuenta los intereses esenciales de la otra parte al tomar medidas de aplicación de sus normas de competencia (artículo VI).
- Un procedimiento de “*reciprocidad positiva*”, en virtud del cual cada parte puede pedir a la otra que adopte las medidas de aplicación adecuadas, de conformidad con las normas de competencia de la parte requerida, respecto de las actividades anticompetitivas que tengan lugar en el territorio de ésta y que afecten a intereses importantes de la parte requirente (artículo V). Asimismo, el Acuerdo de 1991 especifica que ninguna de estas disposiciones puede

²⁴⁰ James, Ch. A. (2002), “*Antitrust in the early 21st century: core values and convergence*”, 15 de mayo, en:

<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/11148.pdf>

²⁴¹ Acuerdo de 23 de septiembre de 1991 entre las Comunidades Europeas y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo a la aplicación de sus normas de competencia, DO L 95 de 27.4.95, pp. 47-50.

interpretarse de forma contraria a la legislación vigente en las Comunidades Europeas o en Estados Unidos de América (artículo IX). En particular, las autoridades de competencia siguen sometidas a sus normas internas en materia de protección de la confidencialidad de la información que han recogido en el marco de sus investigaciones respectivas (artículo VIII). En 1998 se especificaron las modalidades de aplicación del procedimiento de cooperación denominado de reciprocidad positiva, así como las circunstancias en las que es posible recurrir al mismo. Se definen, en particular, las condiciones en las que la parte requirente debe, en principio, suspender sus propias medidas de aplicación en beneficio de las medidas adoptadas por la parte requerida. De esta forma, la reciprocidad positiva permite que los problemas de competencia los resuelva el organismo en mejores condiciones para hacerlo, en particular, efectuando investigaciones o imponiendo sanciones, en su caso²⁴².

Sin embargo, pese a la cooperación y convergencia conseguidas, existen algunos casos que han puesto de relieve ciertas diferencias y que demuestran la necesidad de promover una convergencia más sólida entre ambos regímenes. Entre los casos más destacados pueden mencionarse la fusión *Boeing/McDonnell Douglas* y posteriormente el caso *GE/Honeywell* (el primer veto europeo a una concentración autorizada por los Estados Unidos)²⁴³. Más recientemente se

²⁴² Acuerdo del 29 de mayo de 1998 entre las Comunidades Europeas y el Gobierno de Estados Unidos de América relativo a la observancia de principios de reciprocidad positiva en la aplicación de sus normas de competencia, DO L 173 de 18.06.1998, pp. 26-27. Además, en marzo de 1999 la UE acuerda con EEUU los temas administrativos relacionados con la aplicación del acuerdo (*Administrative Arrangement on Attendance*) y en junio celebra un convenio con Canadá similar al de 1991/98.

²⁴³ Ciertamente, el debate sobre el caso *GE/Honeywell* ha hecho una contribución importante a la convergencia en materia de revisión de concentraciones demostrando una simple, pero fundamental, divergencia doctrinal sobre los propósitos económicos y el alcance de aplicar normas de competencia. El caso se refería al efecto producido por la concentración de GE como fabricante de motores para aviones de gran envergadura y Honeywell como fabricante de motores para pequeños aviones de tipo corporativo y sistemas de vuelo, pertenecientes en principio a mercados relevantes diferentes, cuyo principal efecto sobre la competencia sería la creación de sinergias derivadas de la combinación de recursos financieros y/o posibles barreras a la entrada (cfr. Mercedes García Pérez, "*Test de dominancia vs. Test de disminución sustancial de la competencia: a debate el criterio para prohibir una concentración*", Centro de Política de la Competencia, II Seminario de Expertos, Universidad San Pablo CEU).

De acuerdo con la doctrina estadounidense, este tipo de concentraciones puede dar lugar a considerables efectos positivos en términos de eficiencia, al permitir aprovechar las sinergias generadas y facilitar a la entidad fusionada bajar sus precios, en ocasiones ofreciendo sus productos mediante ventas vinculadas. Dicho comportamiento se considera beneficioso para la competencia, pues los consumidores obtienen los productos a un precio reducido o tienen acceso a mejores servicios derivados de la combinación de la oferta de las empresas fusionadas (cfr. William Kolasky, (2001), "*Conglomerate mergers and range effects: It's a long way from Chicago to Brussels*", 9 de noviembre, George Mason University Symposium, Washington, DC, disponible en: <http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/9536.htm>).

Sin embargo, el análisis de este tipo de operaciones por la Comisión Europea presentó divergencias con este punto de vista, ya que la Unión Europea realizó un análisis *ex ante*

observaron amplias diferencias también en dos casos de conducta unilateral, de amplia repercusión: los casos *Microsoft* y *Google*.

En efecto, la fusión fue autorizada en Estados Unidos porque el Departamento de Justicia consideró que la firma fusionada podría ofrecer mejores productos y precios más ventajosos a los consumidores. La Comisión Europea, por el contrario, argumentó que la fusión reforzaría la posición de dominio de GE en el mercado de los grandes motores para aeronaves, debido a que las partes ofrecerían ventas vinculadas como resultado de las cuales algunos competidores tendrían que abandonar el mercado. El análisis de la posición competitiva del resto de las empresas en este mercado constituye así una de las diferencias más notables entre las posturas del Departamento de Justicia y de la Comisión. En primer lugar, el Departamento de Justicia no encontró pruebas de que los competidores de GE no serían capaces de reaccionar al eventual comportamiento anticompetitivo de GE. Por otra parte, los comentaristas norteamericanos coinciden en señalar que la salida de un competidor del mercado como consecuencia de una fusión no es necesariamente contraria a la competencia, si los consumidores no resultan perjudicados²⁴⁴. Aunque los representantes de la Comisión han intentado salir al paso de las acusaciones de quienes piensan que su política de control de concentraciones protege más a los competidores que a los consumidores²⁴⁵, lo cierto es que la Comisión en ningún momento argumentó que la fusión fuese a llevar a las partes, en el corto plazo, a aumentar los precios y por tanto a perjudicar a los consumidores.

La clave del desacuerdo entre la Comisión y el Departamento de Justicia en este caso se encuentra, por tanto, en la perspectiva que se adopta en cada caso: el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio (*Federal Trade Commission*) consideran que la forma más eficaz de dar respuesta al tipo de problemas que pueden surgir de una fusión de conglomerados (ventas vinculadas ilegales o precios predatorios) es mediante su sanción una vez que se produzcan, a menos que en el momento de la fusión se pueda demostrar que efectivamente se van a producir tales comportamientos anticompetitivos²⁴⁶. La Comisión considera por el contrario que el hecho de que una fusión facilite este tipo de conductas es suficiente para prohibirlas, es decir, adopta una postura *ex ante*.

Estas distintas perspectivas se utilizan para analizar todo tipo de concentraciones. En este sentido, el bloqueo norteamericano a las fusiones horizontales se relaciona con la mayor posibilidad de la empresa fusionada de eliminar a un competidor y poder, de ese modo, restringir la producción y

y prohibió la fusión ante sus consecuencias previsibles.

²⁴⁴ James, Ch. A. (vid. supra).

²⁴⁵ Monti, M., discurso de 9 de julio de 2001, SPEECH/01/340.

²⁴⁶ Kolasky, vid. supra.

aumentar los precios. De manera similar, son impugnadas las fusiones verticales que eliminan a un proveedor o cliente clave, lo que da a la firma fusionada la capacidad y el incentivo para elevar los costes de sus rivales provocando nuevamente una restricción de la producción o un aumento de los precios. Por el contrario, la política de la Unión Europea (especialmente sobre conglomerados como queda ejemplificado en el caso GE/Honeywell) se basa en la prohibición como mecanismo para evitar que la firma fusionada adquiera una posición de dominio y se convierta en un competidor más fuerte, capaz de expulsar a sus rivales del mercado²⁴⁷.

De lo expuesto hasta este punto puede concluirse que la conveniencia de una mayor convergencia se manifiesta especialmente a la hora de evaluar las consecuencias de un determinado comportamiento por parte de cada una de las distintas jurisdicciones implicadas. La causa del problema es la coexistencia de criterios de decisión diversos; en concreto, el de la creación o refuerzo de una posición de dominio, que es el adoptado originalmente en la legislación comunitaria ²⁴⁸, y el de una disminución potencial considerable de la competencia, que es el aplicado por Estados Unidos²⁴⁹.

Se ha planteado así, en este contexto, la conveniencia de cambiar la prueba utilizada para analizar los efectos sobre la competencia de las concentraciones sometidas a la jurisdicción comunitaria, basado en el concepto de posición de dominio, y sustituirla por la de disminución considerable de la competencia²⁵⁰. La razón es que, en la práctica, la posición de dominio puede alcanzarse sin necesidad de una fusión o adquisición; es decir, una conducta empresarial unilateral puede llevar también a una empresa a una posición de dominio. Por operaciones unilaterales se entienden aquéllas que conducen a una situación de monopolio, en la terminología norteamericano, o de posición de dominio individual, en la europea, sin necesidad de fusiones o adquisiciones de empresas competidoras. Los efectos negativos que pueden derivarse de este tipo de operaciones consisten en la posibilidad de que, gracias a ellas, se produzcan

²⁴⁷ James, Ch. A. (vid. supra).

²⁴⁸ Artículo 82 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea: "*Será incompatible (...) la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición de dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo*". Artículo 2(3) del Reglamento (CEE) No 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas, DOCE (1989) L 395/1, modificado por el Reglamento (CEE) No 1310/97 del Consejo, de 30 de junio, DOCE (1997) L 180/1 declara incompatibles con el mercado común "*las operaciones de concentración que supongan un obstáculo para una competencia efectiva, al crear o reforzar una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo*". °

²⁴⁹ La Sección 7 de la Clayton Act prohíbe las operaciones de concentración si tienen como efecto una disminución considerable de la competencia, o tienden a crear un monopolio. El mismo criterio se recoge en las Directrices sobre Fusiones Horizontales publicadas conjuntamente por las autoridades competentes para el análisis de concentraciones, el DoJ y la FTC en 1992.

<http://www.ftc.gov/bc/docs/horizmer.htm>

²⁵⁰ A pesar de las diferencias conceptuales que puedan albergar dichos términos, desde el punto de vista económico parecen referirse a una misma posición: el monopolio.

aumentos de precios o restricciones de oferta.

En lo que a las relaciones entre las políticas de competencia de Estados Unidos y la Unión Europea hace referencia, los casos de conducta unilateral de una empresa constituyen también un área de divergencia muy significativa; y el caso *Microsoft* ante la Comisión Europea constituye un buen ejemplo de ello²⁵¹. Los umbrales establecidos en Europa para concluir que una firma se encuentra en una posición de dominio parecen ser menores que los generalmente aceptados en Estados Unidos para alcanzar una conclusión semejante²⁵².

Resulta claro que el objetivo de la política de defensa de la competencia es conseguir que las empresas compitan bajando precios, innovando y haciendo productos más atractivos. El problema fundamental, con respecto a las conductas unilaterales, es que es extremadamente difícil diferenciar una competencia agresiva de una conducta anticompetitiva. Se hace de la idea de posición dominante el centro del análisis, y no es sencillo utilizar, al mismo tiempo, argumentos basados en la eficiencia, que es la línea en la que la mayor parte de los especialistas piensan hoy que debería actuar esta política. Es cierto que, si una empresa tiene una posición de dominio, puede actuar con independencia de sus competidores y clientes, por lo que no trasladará a los consumidores los beneficios potenciales de la operación. Pero las diferencias entre uno y otro enfoque claramente existen, como ha puesto de manifiesto el propio Comisario Monti²⁵³. En su opinión, las autoridades de defensa de la competencia deben considerar la posibilidad de intervenir cuando una empresa dominante puede usar su poder para ganar mercado por razones no relacionadas con el precio o la calidad de sus productos. Sin dicha intervención existiría un verdadero riesgo que la competencia no pudiera jugar su papel en detrimento de los consumidores y de la innovación. Lo cual no impide que Monti sea consciente de que diferenciar la verdadera competencia de una estrategia, por ejemplo, de precios predatorios, cuando se trata de una empresa con posición de dominio en un mercado, puede ser muy dificultoso. Sin embargo, entiende que ello no debe

si el efecto anticompetitivo de la conducta unilateral pesa más que el beneficio potencial debido a una mayor eficiencia, teniendo en cuenta el bienestar del consumidor. Y no cabe duda de que las diferencias en la aplicación de la normativa no contradicen el hecho de que su objetivo primordial es la eficiencia y no la existencia de un mayor número de agentes en un determinado mercado.

²⁵¹ Al respecto, 10 representantes (5 demócratas y 5 republicanos) del Comité de Relaciones Internacionales del Congreso estadounidense remitieron una carta abierta de al comisario Monti en oposición a la decisión de la comisión en el caso *Microsoft*. Explícitamente manifestaron que la decisión violentaba el espíritu del Acuerdo de Colaboración en materia de competencia de 1991/98. (CNET News.com, 24.03.2004)

²⁵² Hewitt Pate (2004), "*Antitrust in a Transatlantic Context - From the Cicada's perspective*", Conferencia "*Antitrust in a Transatlantic context*", Bruselas, 7 de junio.

²⁵³ Monti, Mario (2004), comentarios al discurso de Hew Pate, Assistant Attorney General, US Department of Justice, en la Conferencia "*Antitrust in a Transatlantic context*", Bruselas, 7 de junio.

Se valora, por tanto, la competencia no como un fin en si mismo sino porque promueve la eficiencia del sistema económico.

Por otra parte, la Comisión Federal de Comercio de Estados Unidos ha señalado que las diferencias con la Unión Europea se refieren también a los procedimientos y a las pruebas que en ellos se presentan. Entre otros factores pueden mencionarse, respecto de casos estudiados por las autoridades norteamericanas, el mayor tiempo y recursos empleados, el papel desempeñado por los economistas en la investigación del asunto en cuestión y en los procesos de toma de decisiones, y el mayor énfasis que se pone en el análisis cuantitativo. Es decir, las críticas en este sentido a la política europea se orientan no sólo hacia la falta de una presencia significativa de profesionales de la economía en los procedimientos sino también a la estructura misma de éstos.

Finalmente, en lo que respecta a la persecución de los cárteles, las restricciones por confidencialidad han restringido los esfuerzos conjuntos para trabajar en este ámbito, por lo que no se ha logrado una cooperación de nivel similar a la conseguida en el caso de las concentraciones. A pesar de ello, la cooperación en investigaciones sobre cárteles es casi rutinaria coordinándose numerosas inspecciones sorpresivas en el curso de los procedimientos. Y se trata también de tratar de crear un clima que contenga suficientes elementos disuasorios para los potenciales participantes en futuros cárteles.

No puede negarse, en resumen, que, pese a los problemas existentes, la Comisión Europea ha trabajado en estrecha colaboración con el servicio de competencia del Departamento de Justicia norteamericano y con la Comisión Federal de Comercio de aquel país. Dicha colaboración queda plasmada, año tras año, en diversos informes presentados a las autoridades de competencia.

Conviene señalar, además, el reforzamiento de la cooperación en materia de lucha contra los acuerdos entre empresas de alcance mundial, así como una mayor convergencia de puntos de vista entre las autoridades de ambos lados del Atlántico acerca del establecimiento y la aplicación de medidas correctoras y de controles posteriores a la realización de la operación, destinados a verificar la ejecución de las medidas acordadas. Han tenido lugar regularmente reuniones y contactos de alto nivel. Esta cooperación es extremadamente útil para ambas partes, ya que les permite mejorar las medidas de aplicación respectivas, tratando de evitar así los litigios inútiles y las incoherencias entre dichas medidas, y comprender mejor la política de competencia de la otra parte. Puede, por tanto, concluirse que no han existido tantas divergencias como a primera vista podría parecer; pero tales divergencias han alcanzado a veces una gran difusión, como, por ejemplo, pone de manifiesto el caso Microsoft.

3.5. LAS BARRERAS VERTICALES, SECTOR POR SECTOR.

El análisis de las barreras horizontales al comercio se debe complementar con un análisis sectorial (o vertical).

Los principios horizontales sobre normativa reglamentaria se deben complementar con compromisos sectoriales. Estos compromisos deberían estar dirigidos a promover la compatibilidad normativa a lo largo del tiempo.

Gráfico 3.8. Aranceles medios NMF: productos agrícolas vs. bienes, en general

Aranceles medios NMF sobre bienes	
EE.UU.: 5%	UE: 4,2%
Aranceles medios NMF sobre productos agrícolas	
EE.UU.: 10,6%	UE: 17,3%

Fuente: CEPR.

Con una perspectiva puramente sectorial, las barreras comerciales más distorsionantes de la economía atlántica están en la agricultura.

El comercio de manufacturas muestra barreras más reducidas. Sin embargo, el mayor peso comercial y económico de las manufacturas significa que la demolición de las barreras comerciales en la economía atlántica en los sectores manufactureros tendría un impacto positivo relativo mayor²⁵⁴.

Los aranceles sobre las manufacturas han sido desmantelados progresivamente. Mientras que la media arancelaria para el comercio de manufacturas entre la UE y los Estados Unidos es baja (la media arancelaria NMF para la UE está en un 4,2% y para los Estados Unidos en un 5%), el alto volumen de comercio significa que la reducción de las barreras arancelarias produciría beneficios significativos. Sin embargo, los aranceles tanto en la UE como en los EE.UU. son más altos en productos específicos de sectores sensibles, como el textil, vestido y productos de cuero.

Los contingentes también representan una excepción.

En definitiva, las barreras comerciales tradicionales no son la mayor fuente de preocupación en la economía atlántica en el ámbito de los productos industriales.

Sin embargo, así como los aranceles tradicionales y las barreras de los contingentes han sido desmantelados, otro tipo de obstáculos los ha reemplazado en su propósito de proteger la producción nacional de la competencia extranjera. Las medidas más importantes son las barreras técnicas y las medidas *antidumping*, que muy a menudo no son más que puras reacciones proteccionistas.

En la industria alimentaria, las medidas proteccionistas impuestas teóricamente para proteger a los consumidores (por supuestas razones de seguridad

²⁵⁴ Vandenbussche, H., Wooton, I. y Venables, A. J. (2002), *“Enhancing Cooperation between the EU and the Americas: An Economic Assessment”*, CEPR, p. 66., Londres.

alimentaria), se convierten en potentes barreras comerciales. La violación de los derechos de la propiedad intelectual es una barrera comercial extremadamente perjudicial para los productos industriales.

Por otra parte, las subvenciones públicas son perjudiciales. No solamente son causa de distorsiones comerciales, sino que también envenenan y socavan las relaciones económicas atlánticas. Algunas de las disputas comerciales transatlánticas más importantes, como el caso del Airbus-Boeing, son el resultado de subvenciones estatales, tanto en Europa como en los Estados Unidos.

Aparte de las barreras mencionadas más arriba, la existencia de diferentes estándares técnicos es también un poderoso obstáculo comercial. Importantes industrias como la automovilística, la energética y las electrónicas muestran este tipo de barreras.

Ya destacamos en el capítulo 2 que tanto la UE como los Estados Unidos son economías de servicios. El comercio atlántico de servicios es, consecuentemente, profundo. Y la proporción que representa el comercio atlántico de servicios sobre el conjunto de los intercambios está creciendo rápidamente²⁵⁵.

Algunos fundamentos económicos de este patrón comercial podrían ser el progreso tecnológico, la propia ley de Petty, la externalización (*outsourcing*) de los servicios por empresas industriales para obtener ganancias en la eficiencia, el cada vez más importante papel de los servicios en la producción de bienes y las políticas de liberalización.

²⁵⁵ Los datos relativos a la protección de los servicios no son tan fácilmente analizables, o lo son menos que los datos relativos al comercio de bienes. No siempre es claro cómo clasificar un servicio comercial. A diferencia de los bienes, muchos de los servicios comerciales internacionales no pasan por las aduanas. Cf. Gampson y Snape (1985). La OCDE (2005) considera que la menor intensidad comercial de los servicios responde a que los datos sobre los servicios no cubren todas las actividades comerciales de los servicios. El intercambio de servicios que tiene lugar a través de la presencia comercial (la actividad de las filiales extranjeras) y el movimiento de individuos (presencia temporal de proveedores de servicios) se excluyen de las estadísticas de la balanza de pagos. Estas omisiones, sin embargo, son menores relativamente a la distancia entre la intensidad de los bienes y el comercio de servicios, como afirman Nicoletti et al. (2003). Un argumento relevante en algunos ámbitos es que el comercio de servicios puede ser menor que el de los bienes por el mayor coste del transporte. Por ejemplo, muchos servicios personales no son comercializados entre regiones dentro de un país, y aún menos fuera de las fronteras nacionales. Sin embargo, algunos de los sectores de servicios más dinámicos en las dos décadas pasadas, tales como las comunicaciones, intermediación financiera y servicios para empresas, tienen costes menores de transporte. Además, estos costes están cayendo a medida que el progreso técnico en las tecnologías de la información y la comunicación abren la posibilidad de un comercio de servicios que no eran tradicionalmente comercializables, como la venta al por menor o los servicios financieros. Ver OCDE (2001).

El progreso tecnológico ha bajado enormemente los costes del transporte para los servicios. Muchos servicios, hasta bastante recientemente, eran no comerciables y requerían de la interacción directa entre el proveedor y el consumidor (por ejemplo, la educación y los servicios financieros).

El perfeccionamiento de la tecnología, especialmente en cuanto a la informática y las comunicaciones, ha eliminado o reducido las que una vez fueron prohibitivas barreras técnicas al comercio. Además, muchos servicios han dejado de ser nacionales (por ejemplo, la asistencia telefónica, la publicidad, los servicios legales y las consultorías).

Por otra parte, como resultado de las políticas de libre mercado, los servicios que antes operaban en régimen de monopolio público (el transporte aéreo, las telecomunicaciones, los seguros, entre otros) han sido privatizados y abiertos a la competencia extranjera. Es más, las reformas de los mercados de servicios han llevado a mayores presiones competitivas en el mercado de servicios, empujando a las empresas a conseguir mercados extranjeros.

Lo anterior se traduce en que las economías de servicios de la UE y de los Estados Unidos están profundamente relacionadas en muchos subsectores (consultoría, servicios financieros, publicidad, servicios de tecnología de la información).

Con todo, el comercio atlántico de servicios todavía sólo representa alrededor de una tercera parte del total del flujo comercial atlántico, a pesar de que los servicios representan más de dos terceras partes del PIB en ambas áreas. La principal razón para esto es que el comercio de servicios también se enfrenta con poderosos obstáculos.

Los niveles de protección del comercio de servicios han permanecido altos por una serie de razones. Una de ellas es que los servicios sólo recientemente han llegado a ser parte de la agenda multilateral. Esto puede ser, en parte, porque el enfoque en los bienes empezó a declinar sólo una vez que el libre comercio en manufacturas había avanzado sustancialmente.

Las barreras resultantes de las reglamentaciones son las más importantes y afectan a una amplia gama de servicios. Esto es cierto, por ejemplo, en el caso de servicios profesionales. Barreras comerciales poderosas son el resultado de la ausencia del reconocimiento mutuo de cualificaciones, trato nacional, y restricciones de acceso al mercado (permisos de trabajo) unido a las leyes de inmigración.

De nuevo, obstáculos poderosos y perjudiciales al comercio son el resultado de regulaciones teóricamente previstas para proteger a los consumidores.

Hay también obstáculos en el transporte marítimo, así como obstáculos que resultan de las obligaciones de notificar la lista de pasajeros en el transporte aéreo. Estos obstáculos son el resultado de las normas sobre seguridad nacional.

Como mencionábamos cuando nos referíamos al comercio de manufacturas, las diferencias en los estándares técnicos y reglamentaciones son también poderosas barreras para el comercio atlántico de servicios. Un claro ejemplo son los servicios de comunicaciones por móvil, que tienen diferentes normativas y regulaciones técnicas en la UE y en los EE.UU. (CDMA-GSM y WCDMA-UMTS).

Algunos de los sectores más relevantes que se ven afectados por las barreras al comercio atlántico son, según el "modo de prestación de servicios" de la OMC:

- Los sectores afectados por los obstáculos al establecimiento ("modo 3" de prestación de servicios): servicios financieros, suministro de electricidad, seguros, comercio minorista.
- Los sectores afectados por los obstáculos al comercio transfronterizo ("modos 1, 2 y 4 de prestación de servicios"): servicios empresariales, informática, información, transporte, seguros, telecomunicaciones, royalties, derecho de patentes y –nuevamente– servicios financieros.

Es fundamental, en este sentido, resolver el problema de los títulos habilitantes para el ejercicio profesional y el problema asociado del reconocimiento de las cualificaciones profesionales.

Aunque se podrían analizar muchos sectores –se necesita un acuerdo para los complicados capítulos de *"barreras persistentes de acceso al mercado"* en materia de transporte marítimo y servicios audiovisuales–, en este capítulo nos limitaremos a analizar un número limitado de ellos, elegidos por su importancia en las relaciones comerciales atlánticas.

3.5.1. El sector agrario.

Aranceles, cuotas, subsidios a la producción, subsidios a la exportación, subsidios fiscales, barreras técnicas (medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de protección al consumidor tales como provisiones de seguridad alimentaria) y medidas de defensa comercial, entre otros mecanismos, distorsionan gravemente el comercio agrícola entre la UE y los Estados Unidos, así como el comercio agrícola con terceros países.

Ya hemos tenido ocasión de comprobar que tanto la UE como los Estados Unidos tienen aranceles NMF para los productos agrícolas a unos niveles más altos que la media arancelaria NMF para bienes industriales, y que se aplican tasas particularmente altas de protección al arroz, el azúcar y productos lácteos.

El libre comercio de productos agrícolas en la economía atlántica sería, sin duda, una excelente noticia. Pese a que la agricultura es un sector relativamente pequeño en ambas economías, la de la UE y la de los Estados Unidos, la alimentación tiene un peso importante en la cesta de los consumidores. En todo caso, las ganancias serían mucho mayores si se consiguiera la liberalización como

resultado de profundas reformas estructurales en las políticas generales estatales sobre agricultura.

3.5.2. El sector de la automoción.

Europa y los Estados Unidos fueron el epicentro de la industria de la automoción y permanecieron como potencias dominantes en este sentido hasta la década de los sesenta²⁵⁶.

Debido a su mayor mercado y a la ausencia de normativas nacionales divergentes, los fabricantes de los Estados se volvieron mucho más eficientes que los fabricantes europeos, por lo que los automóviles en los Estados Unidos llegaron a ser un 50% más baratos, de media, que los de Europa. No es extraño, por tanto, que los europeos impusieran tradicionalmente altos aranceles a los fabricantes extranjeros de automóviles. Estos aranceles europeos han ido siendo parcialmente rebajadas por los sucesivos acuerdos GATT (sobre todo las Rondas Dillon y Kennedy), pero incluso hoy permanecen en niveles relativamente altos. En la actualidad, los aranceles aplicados en Europa sobre los turismos son mucho más altos que los aranceles aplicados por los Estados Unidos. Los automóviles europeos se enfrentan a un impuesto de importación del 2,5% en la frontera estadounidense, mientras que a los automóviles de los Estados Unidos se les aplica un arancel del 10% en la Unión Europea.

Aunque no existen cuotas ni restricciones voluntarias a la exportación entre las naciones de Europa y los Estados Unidos, sus normas de seguridad son diferentes, y esta divergencia en las normas genera ciertas barreras comerciales. Las normativas técnicas de Europa y los Estados Unidos sobre las emisiones de gases también son diferentes. Sin embargo, a pesar de estas divergencias, no se puede decir que existan barreras profundas al comercio atlántico en el sector de la automoción.

Al contrario, este sector es un buen ejemplo de cómo las negociaciones multilaterales y la cooperación "OMC-plus" pueden dar como resultado una integración sustancial del mercado. En este momento, el tratamiento dado a los fabricantes de automóviles estadounidenses que operan en Europa es en general el mismo que se les daría si fueran europeos, siempre que sus automóviles se diseñen y se fabriquen dentro de Europa y siempre que utilicen proveedores europeos. Y aunque los modelos de coches son diferentes a ambos lados del Atlántico, los componentes y materiales utilizados en su montaje se benefician de un diseño de ingeniería y una plataforma común atlántica que hace que el producto resultante sea más competitivo a nivel mundial.

²⁵⁶ *Op. cit.*, Garel Rhys, "The Transatlantic Automotive Sector" en Hamilton y Quinlan, *Deep Integration*. La aparición en la década de los sesenta y setenta de la industria de la automoción japonesa y, posteriormente, de la coreana, ya en los noventa, han cambiado completamente este escenario.

Las cuestiones normativas atlánticas más importantes son aquellas que tienen que ver con las especificaciones técnicas. La divergencia normativa en el sector automotriz entre la UE y los Estados Unidos es significativa en lo que se refiere a emisiones, potencia, consumo y cuestiones de seguridad. El reconocimiento mutuo de normas, más que la armonización, sería la forma más eficaz de abordar dichas divergencias. El reconocimiento mutuo de normas permitiría que todos los productos automovilísticos –incluido componentes, accesorios y sub-montajes como motores– se pudieran utilizar en ambos mercados. El reconocimiento mutuo de las normas en el sector de la automoción también daría como resultado una gran reducción de los costes indirectos relacionados con la fabricación de vehículos y componentes.

Es inevitable preguntarse si los mercados de la automoción de la UE y los Estados Unidos tienden a una mayor convergencia o, si por el contrario, permanecerán como están en el largo plazo. No hay respuestas fáciles a esta cuestión. Un mayor mercado conduciría a una mayor eficiencia de la que se beneficiarían tanto los clientes como los fabricantes, pero las demandas de los usuarios de combustibles a ambos lados del Atlántico siguen siendo muy diferentes, así como el precio de dichos carburantes. En efecto, dichos costes han conducido a una disparidad en la proporción de automóviles diésel que se pueden encontrar en Europa y los Estados Unidos: los modelos diésel aún son un porcentaje muy pequeño de los automóviles que se venden en los Estados Unidos, mientras que los modelos diésel en Europa fueron líderes de mercado por primera vez en 2005. Es más, el 80% de los automóviles en Europa tienen un motor de menos de dos litros de cubaje, mientras que el 80% de los automóviles en los Estados Unidos tienen un motor de *más* de dos litros.

Sin embargo, la UE y los Estados Unidos han participado recientemente en importantes iniciativas de cooperación dirigidas a mitigar más la divergencia normativa en la industria de automoción. En 2008, la National Highway Transportation Safety Authority (NHTSA) y la Dirección General de Empresa e Industria de la Comisión Europea (DG ENT) concluyeron un Memorando de Cooperación sobre las normas de seguridad y de emisiones en los vehículos a motor.²⁵⁷ La UE y los Estados Unidos también han cooperado bajo los auspicios del Foro Mundial para la Armonización de las Normas sobre Vehículos a Motor –un grupo de trabajo de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas– para conseguir el reconocimiento internacional del control electrónico de estabilidad (ESC) para los vehículos a motor ²⁵⁸. El Foro Mundial también ha aprobado condiciones para la aplicación obligatoria del servofreno de

²⁵⁷ EU-US High-Level Regulatory Cooperation Forum, “Joint Progress Report to the Transatlantic Council Fall Meeting,” 12 de diciembre de 2008: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/import_safety_joint_progress_report_final.pdf

²⁵⁸ El ESC es un mecanismo de seguridad computerizado para los automóviles que automáticamente frena y reduce la potencia del motor cuando detecta que el automóvil ha comenzado a derrapar.

emergencia (BAS) y el sistema de control de presión de neumáticos (TPMS) ²⁵⁹. En 2009, la NHTSA y la DG ENT comenzaron una serie de conversaciones para adoptar "un plan de trabajo para hallar enfoques compatibles para normas automotrices clave, incluyendo posiblemente normas globales para los motores diésel".²⁶⁰

Desde 2010, el CET ha apoyado decididamente que la UE y los Estados Unidos trabajen juntos para diseñar un marco institucional que apoye la utilización de tecnología de vehículos eléctricos (EV) y el desarrollo de mercados para EV. Es evidente que las ventajas que dicho marco proporcionaría a la UE y los Estados Unidos no se limitarían al crecimiento económico atlántico: *"la cooperación que facilite el desarrollo y la penetración de los vehículos limpios y energéticamente eficientes en el mercado, sobre todo los vehículos eléctricos recargables, merecen una cuidadosa atención ya que ofrecen movilidad con un nivel de emisiones de carbono extremadamente bajo y una menor dependencia de las importaciones de petróleo"*.²⁶¹

En este sentido, el taller de trabajo transatlántico de vehículos eléctricos y conectividad a la red ha señalado que la armonización de la tecnología de carga y equipamiento de los vehículos eléctricos sería beneficiosa tanto para la UE como para los Estados Unidos.²⁶² La armonización en esta área generaría menos costes de equipamiento y electricidad, una integración de sistemas más eficiente y racional y un suministro eléctrico para automóviles más fiable. La Carga Inteligente –un sistema que evita que los usuarios carguen sus vehículos en horas pico gracias a una interfaz entre el vehículo, el consumidor, y la red de suministro eléctrico– forma parte de una nueva generación de tecnología innovadora en los vehículos eléctricos donde indudablemente se debe implantar la armonización de normas.²⁶³ El potencial de ahorro de la carga inteligente en el área atlántica difícilmente se puede exagerar. Asimismo, como los vehículos eléctricos seguramente desempeñarán un papel cada vez más importante en el futuro de la industria atlántica de la automoción, la UE y los Estados Unidos deben seguir trabajando *"sobre el desarrollo conjunto de normas compatibles para las interfaces de carga de los vehículos eléctricos"*²⁶⁴, así como en la armonización atlántica a través del Foro Mundial para la Armonización de las Normativas para los Vehículos a Motor.

²⁵⁹ Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, "Work in Support of Sustainable Development of Transport", mayo de 2010:

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/publications/Transport_for_sustainable_development_in_the_ECE_region.pdf.

²⁶⁰ Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex I: Fostering Cooperation and Reducing Regulatory Barriers, B. Sectoral Cooperation – Automotive Sector":

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131806.htm>

²⁶¹ Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Annex 2: Transatlantic Economic Council (TEC) – Sector Specific Statements"

<http://www.state.gov/p/eur/rls/or/153297.htm>

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ Para más información sobre la carga inteligente:

<http://www.transportation.anl.gov/pdfs/HV/617.PDF>

²⁶⁴ *Op. cit.*, US State Department, Sector Specific Statements.

3.5.3. Servicios de telecomunicaciones.

La liberalización de los viejos monopolios públicos, junto con la adopción de acuerdos multilaterales bajo los auspicios de la OMC, ha hecho posible el establecimiento de un mercado atlántico de servicios de telecomunicaciones susceptible de avanzar en su integración. En los Estados Unidos, una serie de decisiones clave allanaron el camino para establecer un sector de servicios de telecomunicaciones en régimen de competencia. En primer lugar, el Tribunal de Apelaciones de los Estados Unidos desestimó la sentencia de la CFC de 1976 sobre Execunet, poniendo fin de esta forma el monopolio de AT&T sobre las llamadas de larga distancia ²⁶⁵. En 1984, el Juez Greene, en su sentencia definitiva modificada, dictaminó la partición y reestructuración de AT&T. En todos estos años, la CFC y los tribunales constantemente dictaron sentencias a favor de la competencia que gradualmente abrieron el mercado de las telecomunicaciones de los Estados Unidos a una mayor competencia ²⁶⁶.

En Europa, el Reino Unido fue el primer país en apuntar hacia una estructura industrial de multi-competencia como resultado de la Ley de telecomunicaciones de 1984, que condujo a la privatización de British Telecom y a la concesión de licencias a la competencia. Suecia pronto tomó el mismo camino. A finales de los ochenta, ambos países habían adoptado una política radicalmente a favor de la libre competencia y habían abierto la entrada al mercado nacional de servicios fijos. Con el tiempo, el éxito del modelo anglosajón condujo a la Comisión Europea a implantar profundas reformas para eliminar los monopolios públicos y asegurar un mercado único para los servicios de telecomunicaciones a partir de 2002.

En el plano internacional, liberalizar los mercados de servicios de telecomunicaciones implica resolver cuestiones de tipo técnico y comercial. Las cuestiones de tipo técnico y operativo son responsabilidad de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el Internet Engineering Task Force (IETF) y la ICANN (dominios de internet).²⁶⁷ La resolución de las divergencias técnicas a lo largo de los años, además de aumentar la productividad, también ha provocado crisis sucesivas que han subrayado la necesidad de acometer todavía más reformas técnicas en la industria de las telecomunicaciones.²⁶⁸

En las negociaciones de la OMC se abordan cuestiones de naturaleza comercial, sobre todo cuestiones relacionadas con la participación y el acceso

²⁶⁵ Zarkin, K. y Zarkin M., (2006), *"The Federal Communications Commission: Front Line in the Culture and Regulation Wars"*, Greenwood Press, pp. 64-65, Westport, CT.

²⁶⁶ *Op. cit.*, Tyler, M. y Dixon, M., *"Transatlantic Telecommunications: Markets, Policies, Issues"* en Hamilton y Quinlan, *Deep Integration*; *op. cit.*, Renda, A. *"Telecommunications Services: A Transatlantic Perspective"* en Hamilton y Quinlan, *Deep Integration*.

²⁶⁷ Las cuestiones técnicas incluyen problemas que tienen que ver con la compatibilidad, la numeración y el uso de frecuencias de radio.

²⁶⁸ Jorgenson, D., *"Information Technology and the U.S. Economy," American Economic Review*, Vol. 91, n° 1, marzo de 2001.

transfronterizo al mercado. El Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas (ATB) de 1997 es un complejo conjunto de acuerdos bilaterales y multilaterales ²⁶⁹. En él, los gobiernos de la UE y los Estados Unidos han suscrito los compromisos más avanzados sobre los derechos de acceso de los competidores extranjeros a los mercados nacionales e internacionales de servicios fijos de telecomunicaciones, los derechos de acceso de los operadores extranjeros a redes establecidas, y la interconexión no discriminatoria a precios basados en el coste. De esta forma, el ATB ha conseguido extender de forma no discriminatoria los derechos sobre la concesión sin restricciones de licencias y redes a los operadores de telecomunicaciones de los países signatarios de la OMC.

Los avances tecnológicos realizados a lo largo de la década de los noventa y los primeros años del siglo XXI desencadenaron una serie de profundas reformas en la industria de las telecomunicaciones. Estos descubrimientos, entre otros, incluían la universalización de los servicios relacionados con internet y la telefonía móvil, la implantación de nuevos servicios por satélite, una mayor interconexión entre los operadores de telecomunicaciones y la aparición de la industria audiovisual y de las TIC. Hoy, los avances más importantes que dirigen la industria de las telecomunicaciones incluyen la transición, actualmente en curso, de la telefonía de cable a la telefonía inalámbrica (la denominada sustitución de fijo a móvil); la convergencia de servicios de comunicación de voz y datos con la aparición de la telefonía a través de internet (VoIP); la rápida transición del sector móvil a la banda ancha, lo que lo convierte en un sustituto de los servicios de voz y datos; y un aumento de la convergencia entre las tecnologías de comunicación de extremo a extremo y los servicios de transmisión por radio y televisión.

A pesar de estos avances tecnológicos y normativos, todavía no existe un mercado atlántico libre de barreras para los servicios de telecomunicaciones. Indudablemente, los niveles anteriormente mencionados de convergencia tecnológica y normativa han favorecido el auge de operadores de telecomunicaciones europeos y estadounidenses mundialmente dominantes. Con la excepción de China Mobile, NTT en Japón, y América Móvil en México, los mayores operadores globales de telecomunicaciones en términos de valor, con excepción de los chinos –AT&T, Verizon, Deutsche Telekom, Telefónica de España, Vodafone, France Telecom– tienen su sede en Europa o los Estados Unidos ²⁷⁰.

²⁶⁹ El ATB es parte del Cuarto Protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y se aprobó como parte del Tratado de la OMC (el Acuerdo de Marrakech). El ATB se concluyó en 1997 y entró en vigor en 1998 con "calendarios de compromisos" definidos. La UE actúa en nombre de todos los Estados miembros en las negociaciones de la OMC, incluidas las negociaciones relacionadas con los servicios de telecomunicaciones. Para más información sobre el ATB:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/telecom_results_s.htm

²⁷⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *OECD Communications Outlook: 2011*, p 38:

http://www.oecd.org/document/44/0,3746,en_2649_34225_43435308_1_1_1_1,00.html

Además, Europa y los Estados Unidos representan juntos más del 50% del mercado mundial de servicios relacionados con tecnología digital, que incluyen servicios de telecomunicaciones, servicios y software informático, servicios de televisión y electrónica de consumo, entre otros.²⁷¹ A pesar de estos datos, ninguna empresa de telecomunicaciones de Europa o los Estados Unidos opera a gran escala en ambos continentes, con la posible excepción de Vodafone. Además, en la actualidad no existe ningún operador de telecomunicaciones euroamericano, a pesar de que el tráfico de voz y datos es un servicio básico. Está claro que aún se puede mejorar, y lograr más convergencia normativa, en el mercado atlántico de servicios de telecomunicaciones.

Además, el creciente auge en las telecomunicaciones móviles y la sustitución de los servicios fijos por los móviles representan un desafío importante para el futuro establecimiento de una economía atlántica libre de barreras, ya que los mercados nacionales de servicios móviles realmente se asemejan a los oligopolios: tienen pocos operadores (la cifra más común es tres) y están protegidos por barreras normativas difícilmente superables. La razón por la que dichas barreras a menudo son tan inamovibles tiene que ver con el hecho de que el espectro radioeléctrico, un recurso muy escaso de comunicación masiva, generalmente suele estar bajo el control monopolístico del Estado.

El escenario se ha complicado aún más por la existencia de diferentes estándares de telecomunicación móvil: GSM y CDMA para plataformas 2G; UMTS y CDMA-2000 para plataformas 3G. De hecho, el 3G fue una oportunidad perdida para que la UE y los Estados Unidos eliminasen la divergencia atlántica en los estándares de comunicación móvil. La UE, en línea con su enfoque normativo tradicional de formar comisiones de trabajo para la normalización de las tecnologías, adoptó el UMTS como su estándar 3G. Los mercados de la UE se beneficiaron del establecimiento de un único estándar y tomaron ventaja a los mercados de los Estados Unidos. A diferencia de la UE, y en línea con su enfoque normativo tradicional, los Estados Unidos adoptaron una estrategia de mercado para la normalización. Esta estrategia condujo a la aparición de dos normas 3G incompatibles: UMTS y CDMA-2000. El enfoque de mercado de los Estados Unidos parece generar mejores resultados, ya que permite a los consumidores elegir el estándar que tenga un mejor rendimiento. Sin embargo, la segmentación de mercado que genera este enfoque se traduce en una desaceleración generalizada del crecimiento de mercado. Por su parte, la Academia China de Tecnología de la Telecomunicación ha tomado la decisión estratégica de implantar un tercer estándar para las plataformas 3G: el TD-SCDMA. La situación actual es, por tanto, una en la que la UE y los Estados Unidos usan estándares de telecomunicaciones móviles 3G divergentes y se enfrentan a una

²⁷¹ IDATE Consulting and Research, *DigiWorld Yearbook 2009: the Digital World's Challenges*, p. 57:

http://www.idate.org/en/Digiworld/DigiWorld-Yearbook/2009-s-edition/2009-s-edition_43_.html

Europa representaba por entonces el 33% del mercado mundial de servicios relacionados con las tecnologías digitales, y los Estados Unidos, el 30%.

creciente competencia de China, que se ha beneficiado sustancialmente de la aplicación del tercer estándar.

El estándar Long Term Evolution (LTE-Advanced) es uno de los primeros candidatos a convertirse en el estándar de comunicaciones móviles más usado para la plataforma 4G.²⁷² Los expertos han declarado que la presentación de las plataformas 4G ha preparado el escenario para la integración global de diferentes estándares de telecomunicaciones móviles en una única estructura inalámbrica abierta. Si esto no sucediera, la UE y EE.UU. deberán seguir fomentando una mayor cooperación en el desarrollo de estándares comunes o interoperables de telecomunicaciones móviles.

En términos de barreras normativas en el sector de las telecomunicaciones, el principal motivo de preocupación es el rechazo por parte de algunos Estados miembros de la UE a privatizar sus operadores actuales y abrir sus mercados a una competencia efectiva. Si estas empresas no se privatizan, inevitablemente surgen conflictos de intereses. Por ejemplo, es probable que un órgano regulador de los mercados de servicios de telecomunicaciones cuyos principales cargos para la toma de decisiones hayan sido nombrados por el gobierno, al realizar actividades de supervisión, favorezca a las grandes empresas públicas antes que a los operadores privados. Además, es poco probable que dichos reguladores sean neutrales en lo referente al acceso al mercado por competidores extranjeros. El resultado de dichos marcos normativos a menudo es el proteccionismo, como en el caso de un operador estatal que se niega a ofrecer a los competidores extranjeros acceso a los circuitos privados y líneas RDSI. Dicho proteccionismo, a su vez, conlleva mayores costes para los operadores rivales extranjeros y, al final, mayores costes para los consumidores en general.

Asimismo, el Estado en ocasiones utiliza salvaguardias normativas contra las "conductas anticompetitivas" de los operadores extranjeros como forma de proteger a los grandes operadores nacionales. Los órganos normativos nacionales también pueden adjudicar licencias del espectro radioeléctrico de forma que se discrimine negativamente a los operadores de telecomunicaciones extranjeros. El "test de posibilidades efectivas de competencia" (ECO test) también ha restringido el acceso y la titularidad a los extranjeros. Por ejemplo, en 1995, la CFC de los Estados Unidos introdujo el ECO test como una forma de limitar la entrada de filiales de operadores extranjeros en el mercado estadounidense. Tras la adopción del ATB, los Estados Unidos reemplazaron el test por un principio más neutral. Sin embargo, a pesar de esta modesta reforma, los Estados Unidos retuvieron un criterio de "interés público" que concedía a la CFC la autoridad legal de denegar licencias a los operadores extranjeros que representasen un potencial "riesgo a la competencia", así como "inquietudes por

²⁷² Para más información sobre el Long Term Evolution (LTE) - Advanced visite http://www.ericsson.com/res/thecompany/docs/journal_conference_papers/wireless_access/VTC08F_jading.pdf (21 de marzo de 2013). Otros candidatos con posibilidades de convertirse en el estándar convencional de telecomunicaciones móviles para las plataformas 4G son WiMax y HSPA+.

motivos comerciales o por política exterior". Y a pesar de los compromisos de los Estados Unidos en el ATB, la proporción de participación extranjera en empresas estadounidenses con licencias de radio se limita al 20%, con una norma parecida para el sector de radiotelevisión. Asimismo, los Estados Unidos han mantenido restricciones de acceso al mercado para los servicios satelitales, lo que significa que los operadores de satélites extranjeros se enfrentan a barreras de entrada sustanciales. Los Estados Unidos también han mantenido exenciones para las NMF para la transmisión unidireccional vía satélite de los servicios "directo al hogar", "transmisión directa vía satélite" y "servicios de audio digital". En términos prácticos, estos tipos de salvaguardias normativas y barreras en forma de licencias disuaden a la competencia de entrar en el mercado y perjudican la inversión con la creación de una atmósfera de incertidumbre legal.

Sin embargo, a lo largo de los años, se han dado algunos pasos modestos en la dirección correcta. El Acuerdo de Reconocimiento Mutuo (ARM) de 1998 entre la UE y los Estados Unidos sobre equipos de comunicaciones aumentó la cooperación atlántica en los servicios de telecomunicaciones. Y el acuerdo de cooperación de 2004 euro-estadounidense entre el sistema europeo de navegación espacial, Galileo, y el sistema de posicionamiento global (GPS) de los Estados Unidos ha abierto el camino a oportunidades comerciales de amplio alcance en el campo de los servicios de telecomunicación vía satélite. En julio de 2010, la UE y los Estados Unidos publicaron unos estudios que confirmaban el aumento de la interoperabilidad y del rendimiento de ambos sistemas.²⁷³

Asimismo, las empresas europeas y estadounidenses solicitan cada vez más a sus respectivos gobiernos que eliminen las normas que obstaculizan el desarrollo de las redes TIC liberalizadas y que adopten un papel más activo en la promoción de infraestructuras TIC innovadoras a escala global.²⁷⁴ En su informe de 2010, "Accelerating the Transatlantic Innovation Economy" [acelerar la economía de la innovación transatlántica], el Transatlantic Business Dialogue (TABD) recomendó específicamente a la Comisión Europea y al gobierno de los Estados Unidos que "apoyasen la eliminación de restricciones de inversión" y "promoviesen la inversión privada en redes y servicios competitivos".²⁷⁵

En "A case for an Atlantic Prosperity Area" (obra ya citada), los autores apoyábamos el establecimiento de un Marco Regulador de Telecomunicaciones entre la UE y los Estados Unidos que se habría diseñado para promover una mayor cooperación entre la UE y los Estados Unidos a medida que se

²⁷³ Comisión Europea, Dirección General de Empresa e Industria, "Joint statement on cooperation between the US Global Positioning System (GPS) and Europe's planned Galileo space-based navigation system", 30 de julio de 2010:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/satnav/galileo/files/2010_08_02_joint_statement_en.pdf

²⁷⁴ Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Annex 2: Transatlantic Economic Council – Sector Specific Statements":

<http://www.state.gov/p/eur/rls/or/153297.htm>

²⁷⁵ Op. cit., TransAtlantic Business Council, "10 Innovation Policy Principles," principio político 9.

desarrollasen nuevas normas para los servicios de telecomunicaciones. En esta línea, el acuerdo de abril de 2011 entre la UE y los Estados Unidos sobre un conjunto de diez principios de telecomunicaciones comerciales no vinculantes, logrado bajo los auspicios del CET, es un paso importante en la dirección correcta.²⁷⁶ Este acuerdo hace que la creación de un marco de servicios de telecomunicaciones entre la UE y los Estados Unidos esté más cerca. Además, al aceptar estos principios, la UE y los Estados Unidos también "quieren cooperar con terceros países para aumentar la función normativa nacional y apoyar la expansión de redes y servicios TIC".²⁷⁷ Los diez principios abordan las siguientes áreas:²⁷⁸

- Para conseguir la *transparencia* en el sector TIC, las partes del acuerdo deberán "garantizar que todas las leyes, normas, procedimientos y sentencias administrativas de aplicación general para el sector TIC y el comercio en los servicios TIC se publiquen o estén disponibles".
- Para asegurar la existencia de *redes abiertas*, las partes del acuerdo no deben "restringir la capacidad de los proveedores de proveer servicios de internet transfronterizos y tecnológicamente neutrales". Para ello, el acuerdo también exhorta a la UE y los Estados Unidos a promover la interoperabilidad de las TIC.
- Tanto los clientes como los proveedores de servicios de otros países, de conformidad con el acuerdo, deberán poder disfrutar de los beneficios de los *flujos de información transfronterizos*, lo que incluye "la transferencia electrónica de información interna o transfronterizamente, el acceso a la información disponible al público o el acceso a la información propia almacenada en otros países".
- No se debería exigir a los proveedores de servicios TIC que utilicen *infraestructura local* para operar en un lugar dado. Además, los proveedores nacionales de servicios TIC no deberían recibir un trato preferencial por parte de su gobierno, por ejemplo tener acceso a "infraestructura local, al espectro nacional o a recursos orbitales".
- Para evitar crear un clima normativo hostil a la *propiedad extranjera*, las partes del acuerdo deberán proponerse eliminar las barreras a "la participación total extranjera en sus sectores TIC".

²⁷⁶ Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, "United States-European Union Trade Principles for Information and Communications Technology Services," <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/april/united-states-european-union-trade-principles-inform>

²⁷⁷ El texto "Trade Principles for Information and Communication Technology Services" entre la UE y EE.UU. está disponible en:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/april/tradoc_147780.pdf

²⁷⁸ *Ibid.*

- Para maximizar el *aprovechamiento del espectro*, la distribución comercial de éste por el gobierno "deberá realizarse de forma objetiva, puntual, transparente y no discriminatoria, con el objetivo de fomentar la competencia e innovación". Siempre que sea posible, el espectro deberá gestionarse de acuerdo con las directrices del sector de radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT-R). La asignación del espectro terrestre se deberá realizar a través de subastas.
- Para evitar conflictos flagrantes de interés, *las autoridades normativas* que supervisan los sectores de servicios TIC deberán estar jurídicamente separados de los proveedores de servicios. Las decisiones normativas relativas a los proveedores de servicios TIC nacionales y extranjeros deberían hacerse de forma imparcial y todas las apelaciones legales en contra de dichas decisiones deberán ser públicas.
- Para obtener las *autorizaciones y licencias* necesarias para suministrar servicios de telecomunicaciones, sólo se debería exigir al proveedor de servicios que notifique, no que obtenga un establecimiento legal. No debería existir ningún límite general al número de licencias que se pueden conceder a los proveedores de servicios, más que aquellos impuestos por la gama finita del espectro de frecuencias o aquellos que tienen que ver con cuestiones normativas muy concretas.
- Los gobiernos deben garantizar que los proveedores públicos de servicios TIC "tengan el derecho y la obligación de negociar y proveer *interconexión* en términos comerciales con otros proveedores para dar acceso a redes y servicios de telecomunicaciones disponibles al público". Este principio coincide las condiciones de acceso y utilización del Anexo sobre Telecomunicaciones del GATS.
- Por medio de la *cooperación internacional*, las partes del acuerdo buscarán aumentar la cultura digital global y mitigar la brecha digital mundial.

La UE y los Estados Unidos también han buscado incorporar estos principios fundamentales en sus acuerdos con otras naciones. Es probable que una amplia adopción de los principios mencionados aumentase la difusión mundial de las tecnologías TIC y la competitividad de los sectores de telecomunicaciones tanto en la UE como en los Estados Unidos.²⁷⁹ Neelie Kroes, la por entonces vicepresidenta de la Comisión de la UE responsable de la Agenda Digital ha predicho que los principios comerciales para el sector TIC de la UE y los Estados Unidos "ayudarán a garantizar que las normas comerciales se usen como una herramienta eficaz para abrir los mercados TIC en todo el mundo en beneficio de todas las empresas y los consumidores". Y el por entonces Comisario europeo de Comercio, Karel de Gucht, declaró que los principios constituían una demostración del

²⁷⁹ *Op. cit.*, Departamento de Estado de los EE.UU., condiciones específicas por sector del CET.

"importante papel que el CET puede desempeñar para llevar las actividades de convergencia transatlántica a un nivel político más alto".²⁸⁰

El 23 de abril de 2011, el TABD envió una carta de felicitación al Comisario De Gucht y al por entonces viceasesor de seguridad nacional para asuntos económicos internacionales, Michael Froman, sobre la importancia y las implicaciones comerciales de los principios de la UE y los Estados Unidos para los servicios TIC. Según la carta del TABD, la adopción de estos principios sirvió como *"prueba de la intención [de la UE y los Estados Unidos] de proporcionar un liderazgo atlántico capaz de integrar las economías [de la UE y los Estados Unidos] bilateralmente"*. Al establecer un marco de cooperación *"en un sector de innovación intensiva de la economía atlántica"*, la UE y los Estados Unidos podrían *"beneficiar a las empresas que compiten en este sector [y] a las empresas de la economía general que puedan aprovecharse de los efectos de multiplicación de la productividad que ofrecen los productos y servicios TIC"*.

El desarrollo de los 10 principios comerciales entre la UE y los Estados Unidos para los servicios TIC claramente ha sido un avance, pero la UE y los Estados Unidos deben continuar con la reforma de sus marcos normativos para las telecomunicaciones con la idea de eliminar todas las barreras innecesarias en el comercio atlántico. En ausencia de dichas reformas, el establecimiento de un mercado atlántico de servicios de telecomunicaciones totalmente integrado y libre de barreras se verá obstaculizado a ambos lados del Atlántico debido a la divergencia de las normas, a estándares técnicos incompatibles y a una variedad de opacidades en las barreras nacionales para el acceso al mercado²⁸¹.

Este es también uno de los objetivos que persigue la negociación del TTIP y una de sus más evidentes ventajas. Por ello, la intención de negociar en el acuerdo compromisos vinculantes en materia de servicios de telecomunicaciones y de comercio electrónico es una de los intereses principales de ambas partes.

Sin embargo no se trata de una cuestión sencilla. El modelo americano de servicios de telecomunicaciones difiere del europeo, y ello se refleja en la forma que adquieren los compromisos comerciales. Así, en sus acuerdos, por ejemplo en el más reciente con Corea (KORUS)²⁸², EEUU incluye una excepción general de seguridad muy amplia, que ampara las telecomunicaciones. Asimismo, introduce en el capítulo de servicios financieros una reserva de Anexo II (no sujeta a la cláusula "ratchet"), para los servicios de Telecomunicaciones, lo que le permite un amplio policy space, del que no goza la UE, donde estos servicios

²⁸⁰ Comisión Europea, Dirección General de Comercio, *"EU and US agree trade-related information and communication technology principles to be promoted worldwide"*. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=697>

²⁸¹ Comisión Europea, 2004 Report on US Barriers to Trade and Investment, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/february/tradoc_121929.pdf (25 de marzo de 2013); ECORYS, *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis*, 11 de diciembre de 2009: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

²⁸² <https://ustr.gov/trade-agreements/.../korus.../final-text>

están ampliamente liberalizados entre Estados miembros y regulados por la Directiva de comunicaciones electrónicas, entre otras normas.

En la práctica, el mercado americano tiene una estructura distinta y está menos abierto a la competencia que el mercado europeo, donde hay un objetivo de crear un mercado único de telecomunicaciones, a través de la armonización de los procedimientos y servicios de comunicación electrónica. A ello se une la diferencia de enfoque en cuanto a la regulación en materia de protección de datos y de protección al consumidor a ambos lados del Atlántico²⁸³.

Un marco común entre EEUU y la UE en materia de regulación de servicios de telecomunicaciones y electrónicos serían por ello muy deseable, especialmente para las operadoras europeas que operan en el mercado americano y que aducen una situación de ausencia de un “level playing field” en el que desarrollar el negocio. Adicionalmente deberían desaparecer las barreras aún existentes, como los requisitos en materia de localización para determinados servicios de telefonía, algo que repercute directamente en la formación de costes.

Por parte americana, la solicitud de libre acceso se centra en el ámbito de los flujos de datos “*free data flow*”, y en los servicios de internet, donde los principales gestores son americanos (por ejemplo, *Google*). Por el momento este principio está limitado en los acuerdos europeos a la libre transferencia de datos financieros, de acuerdo con el Entendimiento de servicios financieros del GATS, y se incluyó en el acuerdo con Corea y en CETA. La industria americana defiende la inclusión de un principio general horizontal que permitiría el libre intercambio de datos por operadoras de ambos lados, también en otros sectores, distintos del sector financiero²⁸⁴.

3.5.4. Servicios financieros.

3.5.4.1. El mercado financiero atlántico.

²⁸³ La Directiva 95/46/EC sobre protección de datos no incluía aspectos importantes como la globalización y novedades tecnológicas – redes sociales y cloud computing– por lo que la Comisión presentó un nuevo Reglamento de protección de datos en enero de 2012, que aún está pendiente de adopción. Un segundo elemento es la Directiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por la que se armoniza la manera en que los países de la Unión Europea (UE) regulan el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y a los recursos asociados, así como su interconexión. Establece un marco regulador de las relaciones entre suministradores de redes y servicios que favorece la instauración de una competencia sostenible y garantiza la interoperabilidad de los servicios de comunicaciones electrónicas. En cuanto a EEUU, el enfoque es diferente: la “Electronic Communications Privacy Act of 1986” (ECPA), ha sido modificada en varias ocasiones por el Congreso para permitir restricciones gubernamentales en las llamadas telefónicas, comunicaciones electrónicas de datos por ordenador y por la Stored Communications Act (SCA, 18 U.S.C. § 2701 et seq.), que prohíbe el acceso a determinadas bases de datos y permite buscar el origen de comunicaciones telefónicas. La ECPA ha sido también modificada por otras leyes como son la Communications Assistance for Law Enforcement Act (CALEA) en 1994, la USA PATRIOT Act (2001) y la FISA Amendments Act, restringida a los servicios financieros.

²⁸⁴ Véase Techamerica.

En primer lugar, hay que reconocer que no es posible tener un mercado financiero atlántico totalmente integrado y sin fisuras en el corto o medio plazo.²⁸⁵ Existen diversas barreras en el régimen atlántico de servicios financieros que impiden la integración de los mercados de capitales de la UE y los Estados Unidos.²⁸⁶

La mayor parte de estos obstáculos normativos financieros son el resultado de la ausencia de reconocimiento mutuo *entre* las instituciones financieras de la UE y los Estados Unidos, así como la ausencia de convergencia normativa *entre* los Estados miembros de la UE. Dichas barreras incluyen:

- Requisitos de registro a los bancos extranjeros que operan dentro de los Estados Unidos y que ofrecen servicios de custodia global y similares directamente a los inversores estadounidenses.
- Requisitos del Código Tributario para las declaraciones fiscales de las sociedades extranjeras que operan dentro de los Estados Unidos.
- Normativas de los Estados miembros de la UE para las instituciones no europeas de servicios financieros que operan dentro de la UE.
- Requisitos de la *Patriot Act* de los Estados Unidos para los bancos corresponsales de los Estados Unidos que mantengan registros relacionados con bancos extranjeros con cuentas corresponsales en los Estados Unidos.

Como han subrayado Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan,²⁸⁷ los sistemas financieros de la UE y de los Estados Unidos tienen diferencias estructurales entre ellos. En la UE predomina el sistema bancario mientras que en los Estados Unidos lo que domina es el sistema de mercados de valores. Estos dos sistemas son fundamentalmente diferentes. El sistema de la UE se caracteriza por un mercado bancario altamente desarrollado, y un mercado de valores y bonos mucho menos desarrollado,²⁸⁸ mientras que en los Estados Unidos se da el caso

²⁸⁵ *Op. cit.*, Karel Lannoo, "A Transatlantic Financial Market?", en Hamilton and Quinlan, *Deep Integration*.

²⁸⁶ *Op. cit.*, ECORYS, *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment*.

²⁸⁷ *Op. cit.*, Hamilton y Quinlan, *Deep Integration*.

²⁸⁸ El sistema bancario universal ha sido el dominante en la UE. El programa de la UE de 1992 para la liberalización del mercado financiero no promovió la titulización de la deuda, lo que provocó el subdesarrollo de los mercados financieros. Además, el marco normativo variaba de un país a otro. Para poder consolidar los beneficios de la unión económica y monetaria, la UE aprobó un nuevo sistema de elaboración de leyes financieras y cooperación supervisora de conformidad con los principios del Plan de acción de servicios financieros (PASF) y, subsiguientemente, las recomendaciones del informe Lamfalussy de 2002. A mediados de 2004, entró en vigor un nuevo marco regulador para la emisión de valores en los mercados de capitales (la Directiva del Folleto), para las normas sobre la divulgación en el mercado (la Directiva sobre la

contrario.²⁸⁹ A pesar de que las diferencias entre el sistema financiero de la UE y el de los Estados Unidos son en buena parte el resultado de divergencias normativas, es importante no pasar por alto otras causas. Además, las estructuras diferentes son perfectamente compatibles en un mercado integrado. Lo que debería preocupar a los *policy makers* son las barreras de acceso al mercado. El nivel actual de fragmentación del mercado de capitales tiene un efecto adverso sobre los mercados de la deuda y de valores, obstaculiza la competitividad en la industria de servicios financieros, reduce la transparencia de la calificación crediticia y limita el acceso a la financiación en los mercados.

Por su parte, los mercados financieros en Europa *aún* presentan una gran fragmentación: a pesar de los pasos dados en 2012, 2013 y 2014 en la Unión Bancaria, la consolidación sólo existe a nivel nacional; es necesario que la Comisión Europea, la Autoridad Europea de Mercados de Valores (ESMA) y las diversas autoridades nacionales de servicios financieros se comuniquen y negocien con una sola voz. Asimismo, la aplicación y el cumplimiento consistente y fiable de la legislación y los reglamentos de los mercados de valores en los 27 Estados miembros es una condición necesaria para la convergencia normativa de los sistemas financieros de la UE y los Estados Unidos. Por parte de los Estados Unidos, se requiere que las autoridades reguladoras y supervisoras sean más consistentes entre ellas.

Los beneficios de un mercado financiero atlántico integrado, que puede ser establecido en el largo plazo, serían sustanciales.²⁹⁰ Diferentes estudios han calculado que la integración atlántica total de los mercados financieros podría conducir a una reducción del 9% en el coste del capital para las empresas que cotizan en bolsa. Además, una mayor competencia entre estructuras comerciales más eficientes y automatizadas por parte de la UE, y una industria de servicios de inversión más competitiva por parte de los Estados Unidos reduciría los costes de transacción en un 60% y aumentaría el volumen de comercio en casi un 50%. Una mayor cooperación e integración atlánticas también fomentaría una mayor competitividad en la industria de servicios financieros de la UE, que va muy por detrás de la de los Estados Unidos.

Transparencia), para abordar el tráfico de información privilegiada y la manipulación de mercado (la Directiva sobre el Abuso del Mercado), y para realizar transacciones de valores (la Directiva sobre Mercados de Instrumentos Financieros). Estas directivas han conducido gradualmente al desarrollo en la UE de un sistema financiero más basado en el mercado.

²⁸⁹ En los Estados Unidos, la Ley Glass-Steagall de 1933 separó la banca comercial de la banca de inversión. Asimismo, la Ley de Valores de 1933 fijó las bases del sistema financiero de mercado estadounidense como se conoce hoy en día. Dicha legislación promovió la competencia entre intermediarios, lo que condujo a la creación de la industria financiera más competitiva del mundo. La competencia en EE.UU. entre la banca comercial, la banca de inversión y los brókeres favoreció un proceso de desintermediación y titulización.

²⁹⁰ Benn Steil, *Building a Transatlantic Securities Market*, International Securities Market Association, 2002, pp. 15-34:

<http://www.cfr.org/world/building-transatlantic-securities-market/p8282>

3.5.4.2. La reducción de la divergencia normativa financiera.

En febrero de 2008, el expresidente de la Comisión de Bolsa y Valores (SEC) de los Estados Unidos, Christopher Cox, y el excomisario de Mercado Interior y Servicios, Charlie McCreevy, se reunieron para negociar un marco para una futura cooperación normativa en materia financiera entre la UE y los Estados Unidos. En su declaración conjunta sobre la reunión, el presidente Cox y el Comisario McCreevy resaltaron la importancia del reconocimiento mutuo como piedra angular de la cooperación transatlántica financiera:

“Los Estados Unidos y la UE, que comprenden el 70% de los mercados de capitales del mundo, tienen un interés común en desarrollar un enfoque de cooperación para reducir la fricción normativa y aumentar el acceso del inversor a las oportunidades de diversificación de la inversión y al aumento de su protección. El concepto de reconocimiento mutuo ofrece una esperanza razonable como medio para proteger mejor a los inversores, fomentar la formación de capital y mantener mercados atlánticos de valores adecuadamente supervisados y eficientes.”²⁹¹

En diciembre de 2008, junio de 2009, y octubre de 2009, el Diálogo Regulador sobre los Mercados Financieros UE-EE.UU. (*Financial Markets Regulatory Dialogue, o FMRD*)²⁹² se reunió para identificar los problemas de regulación financiera más urgentes de ambos socios atlánticos y para debatir estrategias para la implantación de nuevas políticas reguladoras en materia financiera.²⁹³ Los asuntos debatidos durante la reunión del FMRD actualmente representan los obstáculos más relevantes para el establecimiento de un mercado transatlántico financiero libre de barreras:

- *Supervisión / capital / test de estrés.* Es especialmente necesario abordar el riesgo sistémico y los requisitos mínimos de capital de la banca. Tanto la UE como los Estados Unidos han acordado colaborar en la reforma de sus normativas financieras de acuerdo con las recomendaciones de Basilea II²⁹⁴ sobre el capital, la gestión de la liquidez, la gestión del riesgo y el apalancamiento.

²⁹¹ Comunicado de prensa de la Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos, “Statement of the European Commission and the US Securities and Exchange Commission on Mutual Recognition in Securities Markets”, 1 de febrero de 2008:

<http://www.sec.gov/news/press/2008/2008-9.htm>

²⁹² Los objetivos generales del Diálogo Regulador sobre los Mercados Financieros UE-EE.UU. se pueden consultar en:

http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/general/eu-us-dialogue-report-state-of-play_en.pdf

²⁹³ Departamento de Estado de los EE.UU., “Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex VI: Financial Markets”. Disponible en:

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131908.htm>

²⁹⁴ La convergencia internacional de medidas y normas de capital. Marco revisado, más conocido como Basilea II, es un conjunto de condiciones relacionadas con los requisitos de capital de la banca. Las directivas de la UE sobre requisitos de capital, aprobadas en 2006, adoptaron las condiciones de Basilea II como parte de la legislación de la UE.

Tanto la UE como los Estados Unidos han compartido también información sobre *tests de estrés*. En septiembre de 2010, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea acordó aprobar "un aumento mundial de los requisitos mínimos de capital" en respuesta a la crisis financiera global de 2008. El nuevo acuerdo dio comienzo, en la práctica, a Basilea III ²⁹⁵.

- *Agencias de calificación crediticia*. Ya que las agencias de calificación crediticia desempeñan un papel esencial en los mercados de valores y en los mercados bancarios internacionales, resulta esencial reformar la forma en que las agencias de calificación crediticia están reguladas y supervisadas. Tanto la UE como los Estados Unidos han acordado que el reconocimiento mutuo y las condiciones de refrendo de las agencias de calificación crediticia (incluidas las agencias de calificación crediticia de terceros países) deberán seguir un enfoque basado en los resultados en lugar de un enfoque basado en la duplicación exacta de normas.
- *Derivados*. Para reducir el riesgo de inestabilidad financiera mundial, se necesitan tres reformas concretas: informar de todos los derivados OTC a los Registros de Operaciones, utilizando las contrapartes centrales para compensar todos los contratos normalizados, y recurriendo a plataformas electrónicas para negociar los contratos normalizados siempre que sea posible. En esta línea, la UE y los Estados Unidos también deberían proponerse aprobar un acuerdo de reconocimiento mutuo de las normas para la cotización. Esto permitiría a la UE y los Estados Unidos tratar sus normas para la cotización y la retirada de la cotización respectivas como equivalentes a sus propias normas. Después de establecer firmemente un reconocimiento mutuo de este tipo, la UE y los Estados Unidos deberían tratar de encontrar un acuerdo definitivo sobre la convergencia de sus normas de cotización. La UE ya ha realizado algún avance en este sentido a través de sus Directivas sobre el Folleto y la Transparencia²⁹⁶.
- *Fondos de inversión libre / fondos de inversión alternativos*. Es necesario aumentar los requisitos de supervisión y operación de los fondos de inversión libre y otros fondos de inversión alternativos parece ser la forma más viable de mejorar las prácticas de gestión del riesgo de estos grandes fondos. En este sentido, los requisitos de registro, publicación e información de los gestores de los fondos de inversión libre se han propuesto como reformas necesarias.

²⁹⁵ Banco de Pagos Internacionales de Basilea, "Group of Governors and Heads of Supervision announces higher global minimum capital standards", 12 de septiembre de 2010: <http://www.bis.org/press/p100912.pdf>

²⁹⁶ Directiva de "modificación" de la UE, "por la que se modifican la Directiva 2003/71/CE sobre el folleto que debe publicarse en caso de oferta pública o admisión a cotización de valores [la Directiva sobre el Folleto] y la Directiva 2004/109/CE sobre la armonización de los requisitos de transparencia relativos a la información sobre los emisores cuyos valores se admiten a negociación en un mercado regulado [la Directiva sobre Transparencia]", 24 de noviembre de 2010: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:327:0001:0012:ES:PDF>

- *Contabilidad.* La meta es acabar de implantar un conjunto de normas contables válidas (véase sección anterior sobre "Gobierno corporativo y normas contables"). Con este fin, el International Accounting Standards Board (IASB) y el Financial Accounting Standards Board (FASB) han desarrollado normas comunes y ya están cerca de conseguir la convergencia de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) –utilizadas por la Unión Europea y varios países– y los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA), utilizados por los Estados Unidos. En abril de 2011, el IASB y el FASB publicaron un informe que detallaba su progreso hacia la convergencia total de sus normas, con especial atención a completar la contabilidad de los instrumentos financieros, el reconocimiento de ingresos y la alineación de las normas contables de las entidades de seguros internacionales y de los Estados Unidos²⁹⁷ entre la segunda mitad de 2011 y la primera mitad de 2012.
- *Auditoría.* El objetivo es establecer la confianza mutua entre los organismos de supervisión de auditoría, lo que les permitiría compartir información y confiar en las inspecciones y resultados del otro. Esto, a efectos prácticos, establecería el reconocimiento mutuo de normas de supervisión de auditoría entre la UE y los Estados Unidos. En línea con esta meta, los formuladores de las políticas tanto en la UE como en los Estados Unidos han dado los pasos correctos en estos años. En 2007, el Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) publicó una propuesta que articulaba "los criterios esenciales que, de cumplirse" le permitirían "aumentar su nivel de confianza en sistemas de supervisión no estadounidenses siempre que fuera posible" y así "desplazarse hacia la confianza total en los sistemas de inspección de entidades cualificadas de supervisión no estadounidenses"²⁹⁸. Durante el segundo semestre de 2009, la Comisión Europea celebró consultas públicas sobre la aprobación de normas de auditoría internacionales²⁹⁹. En enero de 2011, la Comisión Europea aprobó una decisión que reconocía la equivalencia mutua entre los sistemas de supervisión de auditoría de los Estados miembros de la UE y los de otros diez países, entre ellos, los Estados

²⁹⁷ Comunicado de prensa del FASB, "IASB and FASB Report Substantial Progress towards Completion of Convergence Program," 21 de abril de 2011:

http://www.fasb.org/cs/ContentServer?site=FASB&c=FASBContent_C&pagename=FASB%2FFASBContent_C%2FNewsPage&cid=1176158460171

²⁹⁸ Public Accounting Oversight Board, "Request for Public Comment on Proposed Policy Statement: Guidance Regarding Implementation of PCAOB Rule 4012," 5 de diciembre de 2007:

http://pcaobus.org/Inspections/Documents/2007_12-05_release_2007-011.pdf

Comunicado de prensa del PCAOB, "PCAOB Announces Roundtable Discussion Regarding Reliance Proposal", 14 de mayo de 2008.

http://pcaobus.org/News/Releases/Pages/05142008_PCAOBAnnouncesRoundtable.aspx

²⁹⁹ Comisión Europea, "Consultation on the adoption of International Standards on Auditing". http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2009/isa_en.htm

Unidos.³⁰⁰ El reconocimiento mutuo de las normas de supervisión de auditoría de la UE y de los Estados Unidos también ayudaría a normalizar y mejorar los principios de gobierno corporativo en el Atlántico, lo que aumentaría el nivel de confianza de las corporaciones transatlánticas.

- *Seguros.* Se han dado pasos positivos hacia la convergencia del sector de los seguros de Europa. En noviembre de 2009, la UE aprobó la Directiva Solvencia II³⁰¹ que, según la Financial Services Authority del Reino Unido, establecía *"requisitos para toda la UE más exigentes en la gestión del riesgo y la adecuación del capital de las entidades de seguros con el objetivo de aumentar la protección de los asegurados"*.³⁰² A través de estas reformas, se espera que Solvencia II *"facilite que empresas y grupos puedan hacer negocios en toda la Unión Europea"*, ya que reemplaza *"los actuales y dispares requisitos de solvencia locales [...] por requisitos más consistentes"*. La UE y los Estados Unidos también han celebrado conversaciones sobre las condiciones de Solvencia II referentes a terceros países, como el artículo 172, que estipula que la Comisión Europea especificará *"los criterios para evaluar si el régimen de solvencia que un tercer país aplica a las actividades de reaseguro de empresas cuando el domicilio social radique en ese tercer país es equivalente"* a los requisitos de la UE establecidos en Solvencia II.³⁰³ Todos los Estados miembros deberán haber implantado la totalidad de la Directiva de Solvencia II para 2013. Desde 2008, los Estados Unidos también ha modernizado su marco regulador sobre la solvencia de las instituciones aseguradoras con la Iniciativa de Modernización de la Solvencia (SMI) aplicada por la National Association of Insurance Commissioners (NAIC) de los Estados Unidos. En marzo de 2011, la NAIC de EE.UU. y la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (AESPJ) celebraron sesiones formales para debatir las normativas internacionales sobre seguros³⁰⁴. Con anterioridad, en julio de 2010, los Estados Unidos habían aprobado la Ley de Reforma de Wall Street y Protección al Consumidor Dodd-Frank. El Título V de la Ley establece que la función de la Federal Insurance Office (FIO) es *"asesorar al Secretario [del Tesoro] sobre las grandes cuestiones nacionales y*

³⁰⁰ Decisión de la Comisión Europea "sobre la equivalencia de los sistemas de supervisión pública, control de calidad, investigación y sanciones que aplican algunos terceros países a los auditores y sociedades de auditoría", 19 de enero de 2011.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32011D0030:ES:NOT>

³⁰¹ Directiva de la EU "sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II)", 25 de noviembre de 2009

<http://eur->

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:335:0001:0155:es:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:335:0001:0155:es:PDF)

³⁰² Financial Services Authority, "Delivering Solvency II", abril de 2011:

http://www.fsa.gov.uk/pubs/international/conference_document_solvency.pdf

³⁰³ *Op. cit.*, Directiva de la UE "Solvencia II," Artículo 172.

³⁰⁴ Comunicado de prensa de NAIC, "State Insurance Regulators Engage in Transatlantic Dialogue", 4 de marzo de 2011:

http://www.naic.org/Releases/2011_docs/state_regulators_engage_in_transatlantic_dialogue.htm

prudenciales de políticas de seguros internacionales".³⁰⁵ La FIO también es responsable de "coordinar los esfuerzos Federales y desarrollar las políticas Federales sobre aspectos prudenciales en materia de seguros internacionales, entre ellos representar a los Estados Unidos, cuando así se requiera, en la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros". En cuestiones nacionales, la FIO se encarga de garantizar que las leyes de seguros de los estados individuales de los Estados Unidos sean consistentes con las políticas federales de los Estados Unidos sobre acuerdos comerciales internacionales.

- *Proteccionismo*. El compromiso de oponerse a las políticas comerciales proteccionistas de forma bilateral y multilateral fue reafirmado por la UE y los Estados Unidos durante las conversaciones del FMRD. Anteriormente, durante una reunión de la Mesa Redonda de Servicios Financieros en abril de 2009, el entonces Director General del Mercado Interno y Servicios para la Comisión Europea, Jorgen Holmquist, describió el FMRD como "una herramienta esencial para manejar la consecuencia más peligrosa de la crisis [financiera], en concreto el creciente riesgo del proteccionismo".³⁰⁶ En la Cumbre UE-EE.UU. de noviembre de 2010, los líderes de ambas regiones subrayaron su "compromiso de rechazar el proteccionismo como respuesta a los desafíos a los que se enfrentan sus economías"³⁰⁷.

Es evidente que el pilar de cualquier proyecto que pretenda aumentar la cooperación financiera atlántica deberá ser "el reconocimiento mutuo de la equivalencia"³⁰⁸. Bajo esa óptica, el TTIP debería incluir la cooperación reglamentaria en materia de servicios financieros, superando las funciones que

³⁰⁵ Congreso de los EE.UU. n° 111, "H.R.4173, Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act", firmada como ley el 20 de julio de 2010.

<http://www.opencongress.org/bill/111-h4173/show>

El texto del Título V de la Ley Dodd-Frank está disponible en:

<http://www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf>

Más información sobre la US Federal Insurance Office, en:

<http://www.treasury.gov/initiatives/wsr/Documents/FAQs%20-%20Federal%20Insurance%20Office%20-%20December%202010.pdf>

³⁰⁶ Se puede consultar un extracto de las declaraciones de Holmquist en:

http://ec.europa.eu/internal_market/speeches/docs/2009/090401-jh-financial-services-roundtable-speech.pdf

³⁰⁷ El texto de la declaración conjunta de la Cumbre UE-EE.UU. de 2010 se puede consultar en:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117897.pdf

³⁰⁸ Durante una conferencia celebrada el 20 de mayo de 2005 en Nueva York sobre "la integración de los mercados financieros de Europa y la cooperación internacional", el Excomisario Europeo de Mercado Interior y Servicios, Charlie McGreevy, hizo las siguientes declaraciones en el cierre: "La meta debe ser el reconocimiento mutuo de la equivalencia. También se puede llamar el principio del país de origen. Si se acepta el sistema del otro como equivalente desaparecen las duplicidades. Así se puede operar en el otro país según las normas de tu país de origen". Hasta ahora no hay consenso sobre la terminología: las autoridades de la UE utilizan el término "reconocimiento mutuo", mientras que las de los Estados Unidos prefieren el término "equivalencia".

desempeña el FMRD en estos momentos para poder promover un mercado de capitales atlántico más profundo y abierto. Un punto fundamental de la agenda debe ser aumentar los mecanismos de cooperación entre la Autoridad Europea de los Mercados de Valores (ESMA) y la Comisión del Mercado de Valores de los Estados Unidos (SEC). Deben desaparecer las competencias difusas y las posiciones incoherentes en cuanto a las medidas de las autoridades reguladoras y supervisoras de la UE y los Estados Unidos. Es fundamental que se produzca una mayor cooperación entre la UE y los Estados Unidos sobre la regulación y supervisión de los valores y de la banca. En esta línea, la reunión de alto nivel de noviembre de 2010 entre el (ya extinto) Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores (CESAR) y la SEC representó un paso adelante. Durante la reunión de 2010, la SEC y el CESAR discutieron "las implicaciones transfronterizas de los esfuerzos europeos y estadounidenses" para articular "nuevas normas de amplio alcance diseñadas para abordar los problemas normativos aparecidos durante la reciente crisis financiera".³⁰⁹ La SEC y el CESAR también anunciaron su intención de continuar con la realización de debates periódicos y cooperar en todo lo relacionado con los conflictos normativos y la implantación de nuevas normas financieras. Como la ESMA reemplazó al CESAR en enero de 2011, se ha continuado con el desarrollo de muchas de las iniciativas de cooperación que anteriormente habían caído dentro del ámbito del CESAR.

Asimismo, se debería continuar trabajando en coordinación con el CET para evitar que se produzcan divergencias excesivas en el régimen regulador tras la crisis financiera y así impedir el aumento de barreras financieras normativas en general³¹⁰. Debido a lo interconectado de los mercados financieros trasatlánticos, y el hecho concomitante de que los cambios normativos en un lado del Atlántico suelen tener un efecto significativo en el otro lado, la creación del nuevo régimen internacional normativo en materia financiera requerirá un mayor grado de coordinación transatlántica.

Los avances han sido por el momento limitados en lo que se refiere a la cooperación regulatoria en el TTIP. Por el momento, los Estados Unidos no han aceptado incluir esta cuestión en el ámbito del acuerdo, mientras que la UE considera imprescindible incluir compromisos vinculantes sobre este aspecto tan relevante, especialmente tras la crisis financiera iniciada en 2007. Por ello, aun no se ha procedido a incluir tampoco en la oferta de servicios de la UE el acceso a mercado en servicios financieros, a pesar de que es una cuestión clave para las empresas europeas por existir aún ciertos obstáculos, especialmente a nivel federal. Esta condicionalidad puede, no obstante, ser contraproducente, pues si al final los Estados Unidos mantienen su posición, cabe el riesgo de que no se

³⁰⁹ Comunicado de prensa de la SEC, "SEC and CESR Members Announce Efforts to Continue Close Cooperation as National Securities Regulators Implement New Regulatory Reform Initiatives", 16 de noviembre de 2010.

<http://www.sec.gov/news/press/2010/2010-222.htm>

³¹⁰ The Atlantic Council and the Bertelsmann Foundation, *Resetting the Trans-Atlantic Economic Council: A Blueprint*, octubre de 2009:

<http://www.acus.org/publication/resetting-transatlantic-economic-council>

consiga ningún tipo de compromiso en servicios financieros, a diferencia de lo logrado en el acuerdo CETA entre la UE y Canadá.

Con la inclusión de este ámbito en el TTIP se trataría de consolidar en un acuerdo toda la cooperación regulatoria, superando el marco actual del CET (TEC o Transatlantic Economic Council). El CET, en concreto, está en una posición ideal para guiar a los formuladores de las políticas de ambas regiones en su trabajo por la eliminación de barreras reguladoras financieras innecesarias entre la UE y los Estados Unidos. El CET tiene credibilidad para realizar valoraciones de impacto y estudiar áreas potenciales donde se podrían adoptar acuerdos de reconocimiento mutuo; estas áreas incluyen normativas sobre valores; reglamentación de fondos especulativos y capital riesgo, márgenes de solvencia de la suscripción de seguros, requisitos de suscripción de las aseguradoras, normas de auditoría, cumplimiento de requisitos de capital, y normativas de las agencias de calificación crediticia.³¹¹ El CET también disfruta de la legitimidad y la influencia institucional necesaria para forjar relaciones duraderas de cooperación entre el Presidente de los Estados Unidos, la Comisión Europea, el Congreso de los Estados Unidos y el Parlamento Europeo.

En cuanto a las barreras bilaterales a la inversión, la UE y los Estados Unidos deberían buscar coordinar sus esfuerzos para reducir las barreras reguladoras a la inversión atlántica existentes en la actualidad. Con este fin, el Marco Económico Transatlántico creó en abril de 2007 el Diálogo de Inversión UE-Estados Unidos.³¹² La Declaración de Inversión Abierta, redactada por el Diálogo de Inversión y adoptada por el CET en mayo de 2008, demuestra el compromiso de la UE y los Estados Unidos de *"promover el libre flujo de la inversión y el papel crítico que ésta desempeña en el fortalecimiento de la economía transatlántica y del mundo"*.³¹³ El Diálogo de Inversión también ha generado información útil para ambos socios transatlánticos sobre el compromiso con terceros países; por ejemplo, el Diálogo ha preparado una matriz de barreras a la inversión extranjera directa en China.³¹⁴

En un informe de 2010, el Diálogo Empresarial Transatlántico (TABD) recomendó al *"gobierno de los Estados Unidos y a la Comisión Europea centrarse en la resolución de todas las barreras de inversión que quedan a través del Diálogo de Inversión Transatlántico"*³¹⁵. Según el TABD, la meta última de la cooperación entre la UE y los Estados Unidos en este tema debería ser *"la eliminación de todas las barreras a la inversión"*, inclusive las restricciones a la inversión extranjera directa, *"y acordar un protocolo transatlántico conjunto para lograr que la excepción por seguridad nacional se*

³¹¹ *Ibid.*

³¹² Departamento de Estado de los EE.UU., "Framework for Promoting Transatlantic Economic Integration, Annex IV: Investment" <http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/131911.htm>

³¹³ El texto de la Declaración de Inversión Abierta está disponible en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/may/tradoc_138822.pdf

³¹⁴ *Op. cit.*, *Resetting the Trans-Atlantic Economic Council*, p. 8.

³¹⁵ *Op. cit.*, TransAtlantic Business Dialogue, "10 Innovation Policy Principles," principio de políticas 1.

estreche". Con el fin de poder continuar "proporcionando la seguridad necesaria a los inversores", los policy makers de la UE y los Estados Unidos deberían continuar mostrando "el compromiso de mantener políticas de inversión no discriminatorias, evitar nuevas restricciones y luchar por eliminar las barreras existentes".

Este compromiso se concretó en los Principios Comunes sobre Inversión firmados entre los Estados Unidos y la UE en el año 2013, que se configuran como un documento de buenas practicas a seguir en cuanto a las relaciones de inversión entre ambas partes. Aun así, siguen existiendo barreras en el sector de seguros, principalmente en algunos Estados federados (como la exigencia de depositar el colateral en un banco americano).

Otro tema que debe resolverse es el tratamiento del sector financiero en cuanto a la protección de inversiones y el sistema de ISDS. En el acuerdo con Canadá se acordó un mecanismo de filtro para las disputas de arbitraje en temas financieros, por el cual las agencias reguladoras de ambas partes tienen la capacidad de acordar si una determinada medida ha sido tomada por razones de regulación necesaria o si ha sido una medida discriminatoria e inequitativa contra el banco o entidad en cuestión. Los mecanismos de filtro son también utilizados en los acuerdos de inversiones americanos, mientras que no han sido nada comunes en los acuerdos firmados por los Estados miembros de la UE hasta el año 2010, en los que nada se decía del sector financiero. El texto de protección de inversiones y ISDS podría también incorporar una exclusión de la deuda pública (bonos estatales) y de los mecanismos de resolución bancaria del concepto de inversión o de la posibilidad de acudir a ISDS (tal y como se ha hecho en el CETA).

Los diálogos de cooperación financiera deberían convertirse, de esta forma, en una característica permanente de la relación económica atlántica, e incorporarse de forma vinculante al acuerdo TTIP .

Los diálogos de cooperación financiera deberían convertirse, de esta forma, en una característica permanente de la relación económica atlántica. Los diálogos de cooperación sobre regulación financiera entre la UE y los Estados Unidos son esenciales para el desarrollo de un mercado financiero transatlántico libre de barreras porque, como explicó el consejero delegado del *Centre for European Policy Studies*, Karel Lannoo, sirven para *"identificar conflictos potenciales en los enfoques normativos de ambos lados del Atlántico y para debatir cuestiones de interés mutuo"*³¹⁶. Asimismo, Lannoo ha escrito que el diálogo regular entre la UE y los Estados Unidos sobre cooperación reguladora financiera podría, de tener éxito, servir como "modelo para otras áreas de cooperación comercial atlántica o bilateral". Por ello, entre otras razones, los diálogos entre la UE y los Estados Unidos deben centrarse en un amplio conjunto de cuestiones de mercado financiero y profundizar gradualmente la cooperación y el reconocimiento mutuo entre instituciones como la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA), la Autoridad Bancaria Europea (*European Banking Authority*, o EBA), el Comité

³¹⁶ Karel Lannoo, "A Transatlantic Financial Market?"

Europeo de Supervisores de Seguros y Pensiones de Jubilación (AESPJ)³¹⁷, por un lado, y la Junta de la Reserva Federal, la Oficina Federal de Seguros del Tesoro (FIO) y la Comisión de Bolsa y Valores (SEC) de los Estados Unidos, por otro.

El CET, por su parte, debería concentrarse en jugar un papel más decisivo durante el proceso legislativo de la UE y los Estados Unidos a través de la comunicación de información vital sobre el impacto de las normas previstas al Parlamento de la UE, a los parlamentos de los Estados miembros de la UE y al Congreso de los Estados Unidos. Estos intercambios de información ayudarían a evitar que se aprueben normas que puedan entorpecer el flujo de capitales en el área transatlántica, con la excepción general de normas relacionadas con la seguridad nacional.

Sin embargo, se debe señalar, que *incluso* las normas relacionadas con la seguridad nacional pueden, si se manejan correctamente, conducir a una mayor cooperación atlántica. La naturaleza indivisible y desnacionalizada de las amenazas terroristas, por ejemplo, hace que la cooperación financiera inteligente y específicamente definida entre la UE y los Estados Unidos esté entre las formas más eficaces de que ambas regiones aumenten su seguridad. En junio de 2010, la UE y los Estados Unidos formalizaron su cooperación financiera antiterrorista mediante la celebración de un *"acuerdo [...] relativo al tratamiento y la transferencia de datos de mensajería financiera"* obtenido a través del *"Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (PSFT) de los Estados Unidos"*³¹⁸. A pesar de que el PSFT ha permitido al Departamento del Tesoro de los Estados Unidos *"identificar, seguir y perseguir a sospechosos de terrorismo y a sus proveedores financieros"* desde 2001³¹⁹, el nuevo acuerdo entre la UE y los Estados Unidos autoriza al Departamento del Tesoro de los Estados Unidos a *"recibir datos de mensajería financiera almacenados en la UE con el fin de permitir búsquedas específicas en las investigaciones antiterroristas, al tiempo que se garantiza un grado adecuado de protección de datos"*. Por lo tanto, más que abrir una brecha entre ambas regiones, las prioridades de seguridad nacional deberían representar una clara oportunidad para que la UE y los Estados Unidos logran una cooperación financiera más *cercana*.

³¹⁷ La ESMA, la EBA, y el AESPJ juntos conforman las tres Autoridades Europeas de Supervisión.

³¹⁸ Consejo Europeo, *"Declaraciones que se adoptarán junto con el Acuerdo sobre el Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (PSFT)"*, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/10/st11/st11350-re02.es10.pdf>

Comunicado de prensa del Consejo Europeo, *"celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América relativo al tratamiento y la transferencia de datos de mensajería financiera de la Unión Europea a los Estados Unidos a efectos del Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo"* 28 de junio de 2010: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115518.pdf

³¹⁹ Para más información sobre el Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/111559.pdf

En última instancia, si los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos quieren eliminar la mayor parte de las barreras reguladoras atlánticas del sector de los servicios financieros, deben llegar a entender que los regímenes reguladores financieros existentes en ambas regiones son parte constitutiva de un todo mayor e interdependiente; es decir, los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos no deben olvidar en ningún momento que la reforma reguladora en *un área de una de las dos regiones* del Atlántico probablemente precipitará la necesidad de acometer reformas reguladoras en *otras áreas* a *ambos* lados del Atlántico. La planeada convergencia de las NIIF europeas y los PCGA estadounidenses, por ejemplo, conducirá con el tiempo, a la adopción de un único conjunto de normas transatlánticas de información financiera y, por lo tanto, probablemente dará como resultado un aumento de los flujos de inversión entre la UE y los Estados Unidos. A su vez, estos mayores flujos de inversión aumentarían la necesidad de que los operadores financieros a ambos lados del Atlántico tengan un igual acceso a las plataformas electrónicas de negociación y a los mercados de capitales de cualquiera de las dos regiones. A su vez, esta mayor necesidad de un acceso en igualdad de condiciones inducirá a la UE y a los Estados Unidos a aproximarse a la total liberalización del mercado financiero atlántico.

3.5.4.3. La crisis financiera.

La crisis financiera iniciada en 2007 planteó el riesgo de que los *policy makers* se arriesgaran a implantar medidas reguladoras excesivamente estrictas en el sector bancario, obstaculizando su potencial para estimular el crecimiento³²⁰. Responder a la crisis financiera con medidas reguladoras excesivamente intervencionistas hubiera conducido a la creación de nuevas e imprevistas oportunidades de arbitraje regulador y, además, hubiera creado más incentivos para eludir dichas regulaciones. Las reformas en la regulación financiera se deben abordar siempre sobre la base de un enfoque moderno y basado en los resultados que evite fomentar una "carrera reguladora" ciega contra los mercados.

La reforma en la regulación financiera, ya sea en los Estados Unidos como en Europa, debería haberse centrado en dilucidar formas más inteligentes de controlar el riesgo sistémico. La regulación financiera previa a la crisis se centraba casi exclusivamente en el estado de solvencia concreto de cada institución financiera, pero no abordaba adecuadamente las interrelaciones *entre* instituciones financieras ni valoraba las externalidades a las que queda expuesto el *conjunto* del sistema por dichas instituciones. Como consecuencia, se podía acumular un riesgo sistémico excesivo sin que nadie se percatara de ello.

Para tratar eficazmente esta cuestión, la UE y EE.UU. deberían tratar de establecer un nuevo *pilar macroprudencial* de requisitos mínimos de capital dentro

³²⁰ Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), *la reforma del sistema financiero internacional. Una propuesta con las lecciones de la crisis*, 2009, http://www.fundacionfaes.org/record_file/filename/3035/La_reforma_del_sistema_financiero_internacional.pdf

del régimen actualmente vigente de estatus de solvencia. Los requisitos de capital de un pilar macroprudencial de este tipo, se establecerían en proporción con la contribución marginal de una institución financiera dado al riesgo sistémico global. La contribución al riesgo sistémico de una institución financiera en concreto sería la base sobre la que determinar la importancia sistémica de dicha institución.

Bajo este régimen regulador, todas las instituciones financieras que participen en actividades que contribuyan significativamente a un aumento del riesgo sistémico financiero, es decir, aquellas con un alto grado de importancia sistémica, estarían sujetas, de acuerdo con su contribución al riesgo, al nuevo pilar macroprudencial. Establecer la importancia sistémica de una institución financiera en concreto también sería muy importante para diseñar planes de rescate contingentes y asignar recursos de supervisión. La implantación coordinada internacional de un mecanismo de garantía contra las crisis sistémicas es especialmente importante para la UE; dicho mecanismo ayudará a la UE a avanzar decididamente hacia la creación de un mercado financiero único y hacia una Unión Bancaria Europea, lo que aumentaría las ventajas económicas de tener una moneda única.

Los avances en este ámbito se han concretado en la creación de dos nuevas autoridades financieras: el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), dependiente del BCE, que unifica la supervisión de las mayores entidades financieras europeas, operativo desde noviembre de 2014, y el Mecanismo Único de Resolución, que estará plenamente operativo en enero de 2016, que gestiona de manera unificada y ordenada las posibles quiebras bancarias, con el mínimo coste para los contribuyentes. Este último mecanismo se apoya en la Directiva sobre reestructuración y resolución bancaria, conforme a la cual serán los accionistas y los acreedores de los bancos quienes financien principalmente la resolución de estas entidades³²¹. Se ha constituido también un Fondo de Resolución Bancaria, compuesto por compartimentos nacionales que se fusionaran durante una fase de ocho años. La mutualización de estos fondos nacionales se ha materializado a través de un Acuerdo Intergubernamental firmado en mayo de 2014.

Mejorar la calidad y la capacidad reguladora de las agencias de calificación crediticia también es fundamental para reducir y gestionar el riesgo sistémico. Los métodos actuales de calificación crediticia de las agencias nunca fueron diseñados para detectar aumentos del riesgo sistémico. Reformar las agencias de calificación crediticia proporcionándoles las herramientas y la metodología necesarias para abordar el riesgo sistémico mejoraría enormemente el régimen regulador financiero global y, además, desacreditaría el argumento a favor de la regulación excesiva. Por ejemplo, las agencias crediticias se podrían reformar de forma que calculasen los requisitos mínimos de capital de instituciones financieras concretas de acuerdo con el pilar macroprudencial antes mencionado. *Mutatis mutandis*, este mismo principio se podría aplicar a los modelos de gestión

³²¹ En www.consilium.europa.eu/.../single-resolution-mechanism

y monitorización del riesgo de los supervisores públicos o incluso de las propias instituciones financieras.

Al reformar el sistema financiero global, los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos también deberían tener como objetivo reducir los efectos procíclicos de regular el capital. Esto supone reforzar el valor informativo de las cifras contables manteniendo normas de valoración uniformes y consistentes a lo largo de todo un ciclo. En 2000, España instituyó un Programa de normativas anticíclicas pioneras que redujo con éxito el impacto de la crisis financiera en dicho país. El programa español expone claramente la necesidad de instaurar programas reguladores internacionales que impongan requisitos mínimos de capital estrictos durante los periodos de auge económico y requisitos mínimos de capital poco severos durante los periodos de descalabro financiero. En este sentido, el establecimiento de normas internacionales válidas para los requisitos de capital sería un paso en la dirección adecuada. Las regulaciones diseñadas por el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria en cuanto a los requisitos mínimos de capital (Basilea II y III) actualmente representan el mejor modelo para la adopción de normas de este tipo.

Los *policy makers* también deberían tratar de diseñar normas de gobierno corporativo más eficaces e introducir incentivos a largo plazo en los planes de remuneración de los altos directivos. En esta línea, los formuladores de las políticas no deben olvidar que un exceso regulatorio y los límites cuantitativos en los paquetes de remuneración pueden crear incentivos para que los ejecutivos traten de sortearlos o, si no, de trasladarse a sectores que ofrezcan paquetes de remuneración más opacos. Por lo tanto, imponer un exceso de regulaciones y límites cuantitativos en los paquetes de remuneración, probablemente disminuirá, en lugar de acrecentar, la transparencia en el gobierno corporativo.

El aumento del proteccionismo atlántico y la divergencia reguladora y, de ahí, de las barreras que obstruyen los flujos de comercio e inversión entre la UE y los Estados Unidos, no tienen por qué ser el resultado lógico e inevitable de la crisis financiera 2007-2012. Al contrario, la crisis financiera puede representar una razón especialmente convincente para que la UE y los Estados Unidos establezcan principios y normas comunes en la industria de los servicios financieros, a pesar de las dificultades iniciales que se han manifestado en la negociación del TTIP. Si aparece el tipo correcto de liderazgo político y se implantan reformas reguladoras sensatas, puede que la crisis financiera se llegue a considerar como el catalizador más influyente para la convergencia financiera atlántica en la historia reciente.

Con este espíritu se debe seguir insistiendo en sentar unas bases sólidas para que el dialogo actual con EEUU se convierta en compromisos duraderos y vinculantes y en una mayor cooperación.

3.5.5. Servicios de transporte aéreo.

El sector del transporte aéreo es un componente clave de la integración de la economía atlántica³²². Junto con el transporte marítimo, el sector de la aviación tiene máxima importancia estratégica para la UE y los Estados Unidos, cuyos mercados de la aviación combinados constituyen casi el 60% del tráfico aéreo civil del mundo.

Sin embargo, normas y acuerdos arcaicos, como los restrictivos controles nacionales a la competencia transfronteriza y a la inversión extranjera, aún obstaculizan el potencial del sector atlántico de servicios de transporte aéreo de generar riqueza y aumentar el comercio. No obstante, tanto Europa como los Estados Unidos han avanzado mucho desde el comienzo de sus respectivos sectores de servicios de aviación.

Los Estados Unidos comenzaron en 1978 a liberalizar su sector del transporte aéreo, y permitió que éste fijase sus propias tarifas y rutas, así como la entrada de nuevos competidores al mercado. Como resultado, proliferaron nuevas compañías de bajo coste que permitían a los pasajeros volar a tarifas asequibles. Europa no liberalizó su industria aérea hasta 1997. Los resultados fueron similares: un gran número de compañías aéreas de bajo coste comenzaron a llevar pasajeros por toda Europa a precios muy reducidos, y así aparecieron unas 50 aerolíneas de servicios mínimos.

Un editorial de *The Economist* resumía los resultados de la liberalización de los servicios de transporte aéreo de la siguiente forma: "*El desencadenamiento de las fuerzas de mercado ha generado muchos más vuelos, a muchos más destinos, a precios considerablemente más bajos de lo que lo habrían sido si esto no hubiera sucedido*".³²³

Dado que la liberalización progresiva de la industria de las líneas aéreas en Europa y los Estados Unidos ha dado como resultado viajes más eficientes y precios más bajos para los pasajeros, es difícil entender por qué los *policy makers* de cada región no han llevado a cabo una campaña más agresiva para exponer los cielos atlánticos a la fuerza total de la libre competencia. La Comisión Europea calculó en 2011 que la liberalización total del sector de los servicios de transporte aéreo de Europa y los Estados Unidos podría lanzar las cifras de pasajeros transatlánticos hasta los 11 millones por año, un aumento del 24% en rutas con ingresos anuales de 18.000 millones de dólares.

Los Estados Unidos han expresado su compromiso de continuar construyendo un sector de transporte aéreo más flexible y dinámico a través de una serie de acuerdos bilaterales con una gran cantidad de países y destinos. Hasta la fecha, los Estados Unidos han celebrado acuerdos bilaterales de "cielos abiertos" con

³²² *Op. cit.*, Dorothy Robyn, James Reitzes, y Boaz Moselle, "Beyond Open Skies: The Economic Impact of a US-EU Open Aviation Area", en Hamilton and Quinlan, *Deep Integration*.

³²³ *The Economist*, "The Misery of Flying: is more regulatory reform the answer?", 6 de enero de 2011.

<http://www.economist.com/node/17857391>

más de cien países ³²⁴. Estos acuerdos bilaterales permiten a las compañías aéreas de los Estados Unidos volar desde cualquier punto de los Estados Unidos a destinos en el otro país a cambio de permitir a las compañías aéreas de ese país realizar vuelos a más aeropuertos de los Estados Unidos. Las grandes compañías aéreas de Europa también han podido forjar estrechas alianzas para compartir vuelos e ingresos.

En "*Por un Área Atlántica de Prosperidad Abierta*" se argumentaba que los acuerdos bilaterales entre los Estados miembros de la UE y los Estados Unidos debían ser reemplazados por un nuevo acuerdo regulador entre la UE y los Estados Unidos que encaminasen a ambos socios atlánticos hacia un "Área de aviación abierta". Bajo este acuerdo, sólo la lógica del mercado y los derechos de los consumidores determinarían la forma en que las compañías aéreas a ambos lados del Atlántico diseñarían y aplicarían sus estrategias corporativas.

En abril de 2007, la UE y los Estados Unidos demostraron una disposición sin precedentes a establecer un área de aviación abierta de este tipo al firmar el Acuerdo de Transporte Aéreo de "Cielos Abiertos", que entró en vigor en marzo de 2008.³²⁵ El Acuerdo de Transporte Aéreo exhortaba a ambas regiones a implantar mecanismos innovadores de convergencia reguladora, sobre todo en las áreas de política de competencia, ayudas de Estado, seguridad aérea, gestión del tráfico aéreo y protección medioambiental. Por primera vez, las líneas aéreas europeas pudieron volar sin restricciones de cualquier lugar de Europa a cualquier lugar de los Estados Unidos, lo que aumentó los servicios aéreos en aquellas partes del mercado atlántico que previamente se habían visto sometidas a restricciones considerables³²⁶.

Con respecto a la seguridad aérea, el Acuerdo de Transporte Aéreo introducía un acuerdo laboral entre la Comisión Europea y la Administración de Seguridad del Transporte de los Estados Unidos (TSA) para el reconocimiento recíproco de los requisitos de los aeropuertos. Este tipo de acuerdo aproxima a ambas regiones en la compatibilidad de las normas de seguridad (es decir, reconocimiento mutuo) y el así llamado sistema único de control de seguridad, gracias al cual los pasajeros que viajasen entre aeropuertos dentro del "área atlántica" no necesitarían ser revisados de nuevo tras haber pasado ya un control de seguridad dentro del sistema.³²⁷ En línea con esta iniciativa, la TSA estadounidense y la Dirección

³²⁴ Para más información sobre la naturaleza de los acuerdos de "cielos abiertos" por favor consulte <http://www.state.gov/e/eb/tra/ata/>. Se puede consultar el listado completo de los países que son "socios de cielos abiertos" con los Estados Unidos en:

<http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ata/114805.htm>

³²⁵ El Acuerdo de transporte Aéreo UE-EE.UU. se puede consultar en:

<http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ata/e/eu/114768.htm>

³²⁶ Eugene Alford y Richard Champley, "The Impact of the 2007 US-EU Open Skies Air Transport Agreement," Departamento de Comercio de los EE.UU., Administración del Comercio Internacional, mayo de 2007:

http://trade.gov/media/publications/pdf/openskies_2007.pdf

³²⁷ Para más información sobre el Acuerdo de Transporte Aéreo, inclusive sus condiciones sobre seguridad aérea, visite:

General de Energía y Transportes de la UE firmaron una declaración conjunta de intenciones en septiembre de 2008 sobre el desarrollo de "*prácticas y normas compatibles para aumentar la seguridad aérea civil y minimizar la divergencia reguladora entre [la UE y EE.UU.].*"³²⁸ De esta forma, la cooperación sobre seguridad aérea entre la UE y los Estados Unidos podría conducir a una mayor cooperación reguladora entre la UE y los Estados Unidos en la industria de la aviación en general³²⁹.

De conformidad con el Acuerdo de Transporte Aéreo, la Comisión Europea y la Autoridad Federal de la Aviación también instauraron la Iniciativa de Interoperabilidad Atlántica para Reducir las Emisiones (AIRE). El objeto de esta asociación es buscar formas de reducir la huella aérea de las industrias de aviación de la UE y los Estados Unidos. El Acuerdo de Transporte Aéreo también encomendó a la Comisión Europea y al Departamento de Transporte de los Estados Unidos que comenzasen a trabajar en el diseño e implantación de un conjunto de estrategias reguladoras compatibles para maximizar el potencial del mercado transatlántico de la aviación (que representa aproximadamente un total de 50 millones de pasajeros, según las cifras de 2007) al tiempo que se evitaría la llegada de nuevos obstáculos reguladores³³⁰.

El objetivo último del Acuerdo de Transporte Aéreo, cuya implantación ha sido supervisada por el Comité Mixto UE-EE.UU., es la minimización de la divergencia en las regulaciones del transporte aéreo entre la UE y los Estados Unidos. Con este fin, el Acuerdo apunta a conciliar y subsumir los elementos preexistentes de diferentes acuerdos bilaterales (entre Estados miembros individuales de la UE y los Estados Unidos) bajo el paraguas de mayor tamaño de un acuerdo a nivel UE que sea de aplicación a todas las compañías aéreas europeas por igual, independientemente del país de Europa de donde procedan³³¹. El Acuerdo también allana el camino para un futuro establecimiento de un mercado aéreo UE-Estados Unidos libre de barreras, sin restricciones de inversión o de servicios.³³²

La segunda parte del Acuerdo de Transporte Aéreo de "Cielos Abiertos", que fue firmada en marzo de 2010, edificaba sobre el progreso ya alcanzado en la etapa anterior, aumentando la cooperación reguladora, el reconocimiento mutuo, y el

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/185&type=HTML>

³²⁸ El texto "Joint Statement of Purpose on Coordination of Efforts to Enhance Air Cargo Security" entre la UE y EE.UU. se encuentra disponible en:

http://www.tsa.gov/sites/default/files/assets/pdf/eu_us_enhancing_air_cargo_security.pdf

³²⁹ *Op. cit.*, Dorothy Robyn, James Reitzes, y Boaz Moselle, "Beyond Open Skies: the Economic Impact of a US-EU Open Aviation Area," en Hamilton y Quinlan, *Deep Integration*.

³³⁰ *Op. cit.*, Acuerdo de Transporte Aéreo UE-EE.UU.

³³¹ *Ibid.*

³³² *Op. cit.*, ECORYS, *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment*.

acceso al mercado³³³. El Acuerdo para la segunda fase exhortaba a las autoridades aeronáuticas de ambas partes a reconocer las condiciones reguladoras de la otra parte en cuanto al cumplimiento de requisitos y nacionalidad de la compañía aérea. Según un comunicado de prensa oficial de la UE, el Acuerdo para la segunda fase también progresaba sustancialmente con respecto al "medio ambiente, la protección social, la competencia y la seguridad". Las condiciones en el Acuerdo para la segunda fase exhortan a la compatibilidad de los regímenes comerciales de derechos de emisión, el "mantenimiento de los derechos jurídicos de los empleados", el fomento "de la máxima confianza mutua en las medidas de protección de la otra parte", y un aumento del papel desempeñado por el Comité Mixto UE-Estados Unidos. Además, el Acuerdo para la segunda fase mitiga algunos de los efectos negativos de la ley "Fly America", que requiere el uso de los "servicios de compañías aéreas estadounidenses para todos los servicios de viaje y transporte financiados por el gobierno de los Estados Unidos".³³⁴ Según las condiciones del Acuerdo para la segunda fase, las aerolíneas de la UE obtienen un mayor acceso al programa Fly America.

En lo referido a construir, eventualmente, un Espacio Aéreo Abierto transatlántico, la característica más importante del Acuerdo para la segunda fase, según un comunicado de prensa oficial de la UE, es el hecho de que establece la *posibilidad* de "nuevas oportunidades de inversión y de acceso al mercado en el futuro" para ambas regiones y, *pendiente* de reformas legislativas por parte de los Estados Unidos, conducirá a la "liberalización recíproca de la[s] [normativas de] propiedad y control de las compañías aéreas"³³⁵. Con respecto a esta cuestión, el Acuerdo para la segunda fase estipula lo siguiente:

³³³ Nota a los medios del Departamento de Estado de los EE.UU., "US-EU Sign 'Second Stage' Air Transport Agreement"

<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/06/143593.htm>

El texto de la segunda etapa del Acuerdo de Cielos Abiertos UE-EE.UU. está disponible en:

<http://eur->

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:223:0003:0019:ES:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:223:0003:0019:ES:PDF)

Comunicado de prensa *Europa*, "Gran avance en las negociaciones sobre el acuerdo de segunda fase de cielos abiertos entre la UE y los EE UU: el Vicepresidente Kallas se congratula del borrador de acuerdo", http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-371_es.htm; "Siim Kallas se congratula de la firma del acuerdo UE-EE.UU. de segunda fase de 'cielos abiertos'", http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-818_es.htm. El Parlamento Europeo ha adoptado formalmente la segunda etapa del Acuerdo de cielos Abiertos en marzo de 2011.

³³⁴ Administración de Servicios Generales de los Estados Unidos, normativas federales para viajar con respecto a la relación entre el Acuerdo de Transporte UE-EE.UU. y los requisitos de la ley estadounidense "Fly America":

<http://www.gsa.gov/graphics/ogp/FTRBulletin11-02USEUOpenSkies.PDF>

Texto de la ley "Fly America": <http://www.gsa.gov/portal/content/103191>

³³⁵ *Op. cit.*, Comunicado de prensa *Europa*, "Siim Kallas se congratula de la firma del acuerdo UE-EE.UU. de segunda fase de 'cielos abiertos'".

*“La Unión Europea y sus Estados miembros permitirán la propiedad mayoritaria y el control efectivo de sus líneas aéreas por los Estados Unidos o sus ciudadanos, en condiciones de reciprocidad, previa confirmación por el Comité Mixto [de la UE y EE.UU.] de que las leyes y reglamentos de los Estados Unidos permiten, a su vez, la propiedad mayoritaria y el control efectivo de sus líneas aéreas por los Estados miembros y sus ciudadanos.”*³³⁶

La UE tiene también intención de incluir los servicios de transporte aéreo en el acuerdo TTIP, especialmente en lo que se refiere a la liberalización de las normas sobre propiedad y control de las compañías aéreas.

Reformas reguladoras de este tipo tendrían una importancia sin precedentes, dado que los límites estatutarios a la propiedad extranjera de líneas aéreas –una restricción a menudo exacerbada por cuestiones de seguridad nacional– se encuentran entre los obstáculos más persistentes para el establecimiento de un espacio aéreo abierto entre la UE y los Estados Unidos. Dichas restricciones han evitado que compañías aéreas de éxito realizaran adquisiciones transfronterizas y generaran economías de escala y también han ahogado a compañías aéreas estadounidenses en dificultades al privarlas de un capital extranjero muy necesario para ellas. Bajo la ley vigente en los Estados Unidos, la propiedad extranjera de una compañía aérea estadounidense no puede exceder el 25% de las acciones con derecho a voto, mientras que las leyes de propiedad extranjera de la UE fijan el límite por debajo del 50%³³⁷.

El Acuerdo para la segunda fase también se ocupa de los derechos de navegación aérea, es decir, del transporte de bienes o pasajeros entre dos puntos dentro de un mismo país por una compañía aérea extranjera. El Acuerdo para la segunda fase estipula que si los Estados Unidos modifican sus leyes para "permit[ir], a su vez, la propiedad mayoritaria y el control efectivo de sus líneas aéreas por los Estados miembros y sus ciudadanos", entonces las líneas aéreas de los Estados Unidos "tendrán derecho a prestar servicios mixtos pasajeros-mercancías regulares entre puntos de la Unión Europea [...] sin prestar servicio a un punto situado en el territorio de los Estados Unidos". De forma similar, el acuerdo otorga a la UE los mismos derechos de navegación aérea dentro de los Estados Unidos a condición de que la UE reforme sus normativas sobre "la imposición de restricciones operativas relacionadas con el ruido en aeropuertos" para dar a la Comisión Europea la "autoridad para revisar el procedimiento previo a la imposición de tales medidas".

Asimismo, el Acuerdo para la segunda fase suaviza la denominada "cláusula de nacionalidad", una condición incluida en la mayoría de acuerdos bilaterales para el transporte aéreo que estipula que sólo las aerolíneas que pertenezcan de forma sustancial a ciudadanos de uno de los dos estados firmantes y que en la práctica

³³⁶ *Op. cit.*, Acuerdo de Cielos Abiertos UE-EE.UU, artículo 6, párrafo 2.

³³⁷ Joshua Chaffin, Jeremy Lemer y Pilita Clark, "Open skies deal leaves US rules intact", *Financial Times*, 25 de marzo de 2010.

<http://www.ft.com/cms/s/0/a1b7088c-383a-11df-8420-00144feabdc0.html#axzz1LrA6pzyF>

estén controladas también por éstos pueden ofrecer servicios aéreos internacionales entre los estados firmantes³³⁸. Esta cláusula ha perjudicado la liberalización e integración interna europea, actuando como una barrera a la consolidación de las aerolíneas en la UE y, en consecuencia, impidiendo la formación de una red eficiente de aerolíneas en Europa. Con respecto a esta cuestión, el Acuerdo para la segunda fase estipula lo siguiente:

*“Ninguna de las Partes ejercerá derechos existentes con arreglo a acuerdos de servicios aéreos con un tercer país para denegar, revocar, suspender o limitar autorizaciones o permisos concedidos a líneas aéreas del tercer país de que se trate aduciendo que una parte fundamental de la propiedad de la línea aérea está en manos de la otra Parte, de sus nacionales, o de ambos”*³³⁹

El Acuerdo de Transporte Aéreo de "Cielos Abiertos" evidentemente sitúa a la UE y a los Estados Unidos en la ruta hacia una mayor liberalización de los servicios aéreos y una mayor convergencia en materia normativa. Según un comunicado de prensa oficial de la UE, el fin último del Acuerdo para la segunda fase es que la UE y los Estados Unidos se comprometan a "eliminar todos los obstáculos al acceso restantes" y a "evaluar anualmente los progresos registrados al respecto"³⁴⁰. Se ha calculado que los beneficios del Acuerdo de Transporte Aéreo entre la UE y los Estados Unidos serían aproximadamente equivalentes a los beneficios atlánticos derivados de finalizar con éxito las negociaciones comerciales de Doha. Previamente, un estudio de 2006 sobre el impacto económico de la liberalización de los servicios aéreos concluyó que probablemente generaría "oportunidades significativas adicionales para los consumidores [y] exportadores", y que "los acuerdos bilaterales restrictivos de servicios aéreos entre países" sólo "ahogarían los viajes en avión, el turismo y los negocios y, en consecuencia, el crecimiento económico y la creación de empleo"³⁴¹. Y según un estudio de 2007 sobre el impacto económico que se derivaría del establecimiento un espacio aéreo transatlántico abierto, la eliminación de las barreras normativas y de las restricciones de inversión entre la UE y los Estados Unidos daría como resultado, durante los primeros cinco años, un excedente para el consumidor de entre 9.200 millones y 17.200 millones de dólares, un aumento del número de pasajeros de 26 millones, y la creación de casi 80.000 nuevos puestos de trabajo³⁴².

³³⁸ David Knibb, "Liberalisation: breaking the bilateral web," *Airline Business*, 23 de abril de 2010

<http://www.flightglobal.com/articles/2010/04/22/340857/liberalisation-breaking-the-bilateral-web.html>

³³⁹ *Op. cit.*, Acuerdo de Cielos Abiertos UE-EE.UU, Anexo 6.

³⁴⁰ *Op. cit.*, Comunicado de prensa Europa, "Siim Kallas se congratula de la firma del acuerdo UE-EE.UU. de segunda fase de 'cielos abiertos'".

³⁴¹ InterVISTAS Consulting Group, *The Economic Impact of Air Service Liberalization*, 7 de junio de 2006:

http://www.intervistas.com/downloads/Economic_Impact_of_Air_Service_Liberalization_Final_Report.pdf

³⁴² Booz Allen Hamilton, "The Economic Impacts of an Open Aviation Area between the EU and the US: Final Report", enero de 2007.

Claramente, el establecimiento de un espacio aéreo atlántico abierto mediante la eliminación de las restricciones operativas resultantes de acuerdos de servicios aéreos bilaterales previos y la eliminación de las restricciones de inversión nacionales, incrementaría la competencia entre las aerolíneas europeas y estadounidenses, reduciría los costes para el consumidor, aumentaría la demanda de servicios, generaría rutas nuevas y más directas y aumentaría el empleo a ambos lados del Atlántico.

Y es que aunque el Acuerdo para la segunda fase ha permitido una mayor convergencia normativa atlántica en los servicios aéreos, no ha reducido lo suficiente los obstáculos que permanecen en el sector. Para empezar, el Acuerdo para la segunda fase no pedía la eliminación de las restricciones a la propiedad mayoritaria de la inversión extranjera; en su lugar, solo establecía un mecanismo de reciprocidad –unas "condiciones de reciprocidad"– en virtud de las cuales, la eliminación de dichas restricciones por parte de los Estados Unidos conduciría a la eliminación de las mismas restricciones por parte de la UE.³⁴³ El vicesecretario adjunto de Transporte y negociador jefe de los Estados Unidos para el acuerdo, John Byerly, describió sucintamente la falta de condiciones sobre restricciones a la inversión: "*no hay requisitos. No hay calendario. Hay un proceso para cooperar*"³⁴⁴. Sólo el Congreso de los Estados Unidos tiene la autoridad de añadir una cláusula a un acuerdo futuro que requiera la eliminación o reducción de las restricciones a la propiedad mayoritaria de la inversión extranjera. Pero los legisladores estadounidenses llevan mucho tiempo pareciendo reticentes a contemplar la adquisición extranjera de alguna compañía aérea estadounidense líder.

Además, la denominada "cláusula de suspensión", que había sido insertada en el Acuerdo para la primera fase ante la insistencia del Reino Unido, fue eliminada del Acuerdo para la segunda fase. La cláusula de suspensión daba a los Estados miembros de la UE el derecho a suspender ciertos derechos de tráfico internacionales otorgados por el Acuerdo de Cielos Abiertos UE-EE.UU. *siempre* que ciertas cuestiones, como las restricciones de EE.UU. a la propiedad mayoritaria de la inversión extranjera, no se resolvieran en acuerdos sucesivos.³⁴⁵ En ausencia de la cláusula de suspensión, la UE tiene bastante menos influencia para exhortar a EE.UU. a que elimine sus restricciones a la propiedad mayoritaria. A la vista de ello, se podría argumentar que el Acuerdo para la segunda fase está más inclinado hacia los intereses de EE.UU.

http://ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/country_index/doc/final_report_us_bah.pdf. El informe final ha sido realizado por la Dirección General de Energía y Transportes de la Comisión Europea.

³⁴³ *Op. cit.*, Acuerdo de Cielos Abiertos UE-EE.UU, Artículo 6, Párrafo 2.

³⁴⁴ *Op. cit.*, Joshua Chaffin, Jeremy Lemer, y Pilita Clark, "Open skies deal leaves US rules intact", *Financial Times*, 25 de marzo de 2010.

³⁴⁵ Decisión del Consejo Europeo, "relativa a la firma y la aplicación provisional del Acuerdo de transporte aéreo entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos de América, por otra", artículo 2, 25 de abril de 2007, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:134:0001:0003:ES:PDF>

En marzo de 2010, la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), una organización internacional de comercio que representa a 230 aerolíneas de todo el mundo, hizo lo que se puede describir como la valoración más aleccionadora del Acuerdo para la segunda fase. En respuesta al Memorando de Consulta que se envió a la IATA, el director general y consejero delegado de dicha asociación, Giovanni Bisignani, hizo la siguiente declaración:

*"Es decepcionante que, en un momento tan crítico como este, no hayamos progresado significativamente en la cuestión de [las restricciones a] la propiedad [mayoritaria]. El acuerdo no ha sido un paso atrás, pero tampoco nos ha hecho avanzar. La sostenibilidad financiera a largo plazo de la industria depende de tener libertades comerciales normales. Exhorto a ambos gobiernos [de Europa y EE.UU.] a poner esto en el radar para darle seguimiento urgentemente."*³⁴⁶

En junio de 2010, el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre el Acuerdo para la segunda fase donde lamentaba "la falta de progresos sustanciales en la eliminación de restricciones reguladoras obsoletas en el ámbito de la inversión exterior" y recordaba "que el objetivo final del Acuerdo de transporte aéreo UE-Estados Unidos es la apertura completa del mercado, sin restricciones por ninguna de las dos partes".³⁴⁷ En línea con este objetivo, la resolución animaba al Comité Mixto UE-Estados Unidos a "elaborar propuestas adicionales para el reconocimiento mutuo de decisiones reguladoras", y también recomendaba, entre otras medidas, un aumento de la cooperación sobre seguridad aérea entre las autoridades de la UE y los Estados Unidos a todos los niveles. La resolución también pedía a la Comisión Europea que iniciara las negociaciones con los Estados Unidos para lograr un Acuerdo de Transporte Aéreo para la tercera fase para el 31 de diciembre de 2013: en opinión del Parlamento Europeo, el Acuerdo para la tercera fase debería (1) aumentar la "liberalización de los derechos de tráfico", (2) asegurar "nuevas oportunidades de inversión extranjera", (3) abordar las "repercusiones de las medidas medioambientales y de las restricciones en materia de infraestructuras en el ejercicio de los derechos de tráfico, (4) mejorar la "coordinación de las políticas en materia de derechos de los pasajeros, a fin de garantizar el mayor nivel de protección posible para los pasajeros".

En cuanto a la importante cuestión de la seguridad aérea y la política antiterrorista, la UE y los Estados Unidos han continuado con la búsqueda de iniciativas de cooperación. En noviembre de 2011, la UE y los Estados Unidos elaboraron un borrador para un nuevo Acuerdo para el Registro de los Nombres de los Pasajeros (PNR), que requiere, entre otras medidas, que las aerolíneas que operen vuelos con destino a los Estados Unidos envíen a las autoridades de

³⁴⁶ Asociación Internacional de Transporte Aéreo, "IATA Statement on US-EU Agreement," 25 de marzo de 2010

<http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2010-03-25-01.aspx>

³⁴⁷ Resolución del Parlamento Europeo "sobre el Acuerdo de transporte aéreo UE-EE.UU.", 15 de junio de 2010

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P7-RC-2010-0370+0+DOC+XML+V0//ES>

estadounidenses el PNR de los pasajeros antes de partir.³⁴⁸ Si el Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros lo aprueban, el borrador del Acuerdo para el PNR de 2011 reemplazará al antiguo Acuerdo para el PNR de 2007.³⁴⁹ Debido a los problemas existentes desde hacía mucho tiempo sobre la incompatibilidad del Acuerdo de 2007 con los derechos a la intimidad y a la protección de datos, el Parlamento Europeo hasta ese momento había rechazado su aprobación. Como resultado, las condiciones del Acuerdo para el PNR de 2007 sólo se habían aplicado provisionalmente y no formalmente. Sin embargo, el borrador del Acuerdo para el PNR de 2011 ha sido presentado como un intento de conciliar las demandas de seguridad de los Estados Unidos con las preocupaciones por el derecho a la intimidad de la UE; incluye, por ejemplo, cláusulas que establecen cuánto tiempo se pueden almacenar legítimamente los datos del PNR y con qué propósitos se pueden usar legítimamente dichos datos.

Sin embargo, la reforma más significativa de las relaciones transatlánticas en materia de aviación llegó en marzo de 2011, cuando ambos socios suscribieron un acuerdo de cooperación histórico sobre reglamentación de la seguridad en la aviación civil. El Acuerdo de Seguridad Aérea, que entró en vigor en mayo de ese año, tiene como objetivo "Permitir, [...] el reconocimiento mutuo de las conclusiones en materia de conformidad y de las aprobaciones expedidas" por la Administración Federal de la Aviación de Estados Unidos y la Agencia Europea de Seguridad Aérea. Con este acuerdo, los formuladores de las políticas de la UE y los Estados Unidos buscan "garantizar la continuación del alto grado de cooperación reglamentaria y de armonización que existe entre los Estados Unidos y la Comunidad Europea"³⁵⁰. Se debe decir que este Acuerdo es tan inédito como prometedor ya que incluye una cláusula que permite a la UE y a los Estados Unidos ampliar gradualmente su alcance a través de enmiendas futuras. De esta forma, la UE y los Estados Unidos podrán establecer continuamente "otras áreas de cooperación y reconocimiento [recíproco]". Se piensa que una de esas áreas adicionales podría ser la autorización del personal de vuelo.

Por otra parte, los Estados Unidos han iniciado recientemente la negociación de acuerdos bilaterales con determinados países y aeropuertos (por ejemplo en Dublín y Ámsterdam) para establecer un sistema de cooperación aduanera y de seguridad de modo que se establezca un sistema de vía rápida o "fast track" para los viajeros que tienen como destino aeropuertos de EE.UU., evitando los largos

³⁴⁸ Comunicado de prensa *Europa*, "El nuevo Acuerdo UE-EE.UU. sobre el PNR mejora la protección de datos y sirve para luchar contra la delincuencia y el terrorismo", 17 de noviembre de 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1368_es.htm

El texto del borrador de acuerdo UE-EE.UU. para el registro del nombre de los pasajeros de 2011 aún no está disponible.

³⁴⁹ El texto del Acuerdo para el registro de nombres de los pasajeros UE-EE.UU. de 2007 se puede consultar en:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2007/l_204/l_20420070804es00180025.pdf

³⁵⁰ El texto del Acuerdo sobre seguridad en la aviación UE-EE.UU. de 2011 se puede consultar:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/09/st08/st08312.es09.pdf>

procedimientos de aduanas. Por el momento se trata de acuerdos bilaterales y no de una negociación con la UE, pero son evidentes las ventajas que conllevaría para los viajeros de negocio y de turismo, y desde un punto de vista comercial, aunque también surgen cuestiones vinculadas a la seguridad y al control de estos pasajeros y al impacto financiero de la medida.

Juntos, el Acuerdo de Transporte Aéreo de 2010 y el Acuerdo de Seguridad Aérea de 2011 conforman la doble cúspide de la cooperación aérea atlántica. Como resultado, lo más probable es que la enmienda y fortalecimiento de estos acuerdos consiga una mayor convergencia aérea transatlántica en cuanto a servicios aéreos. Durante una reunión de abril de 2011 del Foro sobre Competitividad Aérea Transatlántica, el entonces Comisario europeo de Transportes, Siim Kallas, recalcó la importancia a largo plazo de ambos acuerdos. El Comisario Kallas citó el Acuerdo de Transporte Aéreo y el Acuerdo de Seguridad Aérea como ejemplos de diferentes herramientas que los formuladores de las políticas a ambos lados del Atlántico deberían continuar usando con el fin de poder forjar un entorno transatlántico competitivo.³⁵¹ Así, resulta especialmente importante que los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos continúen ampliando la eficacia del Acuerdo de Transporte Aéreo y del Acuerdo de Seguridad Aérea. Asimismo, es igualmente importante que los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos no olviden que, aunque la cooperación reguladora atlántica en servicios aéreos ha aumentado drásticamente en los últimos años, aún persisten importantes barreras reguladoras, como las restricciones a la inversión extranjera. Estas barreras innecesarias, mientras continúen existiendo, impedirán la liberalización completa de la industria de servicios aéreos y la creación de un espacio aéreo transatlántico abierto libre de barreras.

3.5.6. El sector cultural. El sector audiovisual.

A pesar de que se trata de unos sectores abiertos y competitivos en los Estados Unidos, en la mayoría de los Estados miembros de la UE son sectores básicamente cerrados, protegidos y ampliamente subvencionados.

La dificultad se vuelve aún mayor ya que la liberalización requeriría la unanimidad de todos los Estados miembros de la UE (art. 207.4 del TFUE).

Sin embargo, el enfoque razonable para estos sectores es que se deberían abrir gradualmente a la competencia, igual que el resto de los mercados de servicios.

³⁵¹ Comunicado de prensa *Europa*, “EU Forum on Transatlantic Aviation Competitiveness confirms strong cooperation between the US and the EU,” 12 de abril de 2011:

http://ec.europa.eu/transport/international/bilateral_cooperation/doc/2011_04_12_press-release-eu-us-aviation.pdf

3.6. LAS DISPUTAS COMERCIALES.

El conjunto de disputas comerciales entre empresas estadounidenses y las autoridades de la UE y de los Estados Unidos es un capítulo que complica la relación económica atlántica, ya que suelen acabar convirtiéndose en contenciosos políticos.

Los intentos que se han puesto en marcha hasta ahora para evitar estas disputas han sido, por su parte, poco fructíferos.

En 1999, un acuerdo UE-EE.UU. en la Cumbre de Bonn ofreció una serie de principios enfocados a asegurar la identificación y prevención de disputas comerciales potenciales en una etapa temprana, antes de que hayan escalado política y legalmente. La alerta temprana estaba diseñada para mejorar la capacidad de cada parte en una disputa potencial de entender los intereses de la otra parte, y tenerlos en cuenta cuando se formulen las decisiones políticas, legislativas o reglamentarias en una etapa previa a la disputa, sin limitar la autonomía de cada parte para tomar decisiones.

El grupo de dirección del *Transatlantic Economic Partnership* sirvió como foro para tratar los problemas que pudieran surgir relacionados con el comercio y la inversión, y el grupo de trabajo de la NAT ha sido el foro para otros problemas potenciales. Además, se ha invitado a los diversos diálogos transatlánticos a contribuir a identificar los problemas y ofrecer propuestas para resolverlos en la etapa de alerta temprana.

El *Transatlantic Economic Partnership* persigue prevenir la escalada de las disputas y acelerar la actividad en áreas de interés mutuo, por ejemplo, la cooperación reglamentaria (bilateral) y las adhesiones a la OMC (multilateral). Los esfuerzos están concentrados en la manera de priorizar y estructurar el diálogo para asegurar un número mayor de resultados positivos, y evitar los fracasos que se han dado en algunos sectores en el pasado.

En octubre de 2000, los servicios de la Comisión evaluaron el informe del *Transatlantic Economic Partnership*, que luego fue analizado con los Estados miembros en el por entonces Comité 133. La evaluación concluyó por entonces que, a pesar de las dificultades inherentes en asegurar la pronta puesta en marcha del Plan de Acción, “el TEP ha sido un vehículo útil para el desarrollo continuo de la cooperación transatlántica en el comercio y el desarrollo.”

La realidad es que la mayoría de las disputas se han venido resolviendo en el órgano de solución de diferencias de la OMC. La mayor parte son *expedientes* de cuestiones políticamente delicadas que han envenenado la relación comercial entre ambas regiones del Atlántico durante muchos años (fusión Boeing-McDonell Douglas; fusión GE-Honeywell; casos Microsoft y Google; entre otros).

Es razonable pensar que no tiene sentido poner en marcha un acuerdo atlántico de comercio e inversión que sea, además, exhaustivo y ambicioso mientras

ambas partes no sean capaces de alcanzar una solución pacífica o negociada a la larga lista de disputas comerciales.

En cualquier caso, una solución negociada sería una buena noticia para algunos de los expedientes más problemáticos.

Existen otras disputas políticamente delicadas, como las resultantes de la aplicación extra-territorial de leyes estadounidenses –aquellas dirigidas a las empresas que comercian con Cuba e Irán–.

3.7. LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LA PROTECCIÓN COMERCIAL.

La protección comercial, enmascarada bajo argumentos de interés general, responde realmente en la mayoría de los casos a los intereses económicos de los grupos de presión que aspiran a mantener los mercados nacionales protegidos de la competencia proveniente de la producción exportable extranjera o de la producción local generada mediante IED. En general, tras los argumentos comerciales proteccionistas se encuentra el deseo de determinados agentes económicos de preservar o incrementar sus rentas monopolísticas u oligopolísticas a costa del bienestar general.

3.7.1. La protección comercial y la teoría pura tradicional del comercio internacional.

Desde el punto de vista teórico, la economía internacional ha desarrollado fundamentos explicativos de los costes de la protección comercial. Con carácter general, el resultado de la protección comercial es, mediante la puesta en marcha de aranceles, contingentes, medidas reglamentarias de supuesta protección del consumidor o de la salud pública, medidas limitativas de la IED o medidas discriminatorias entre licitadores nacionales y extranjeros en compras públicas o proyectos de infraestructura³⁵², entre otras medidas, la reducción de la competencia extranjera en los mercados de bienes y servicios. Todo ello provoca un poder de mercado oligopolístico o monopolístico para las empresas privadas o estatales nacionales.

El resultado final es, con carácter general, la generación de pérdidas netas de

³⁵² Como señala la OCDE (2005), incluso las regulaciones nacionales que no discriminan en principio entre empresas nacionales y extranjeras, pueden distorsionar la integración afectando a los precios relativos de diferentes productos. Además, se puede esperar una influencia conjunta negativa en el comercio bilateral a causa de las reglamentaciones que incrementan los costes o levantan barreras en los sectores en los que las aportaciones de ambos países son necesarias para la producción de los bienes comercializables. Este es el caso de muchos servicios comercializables en los que se utilizan el capital y la mano de obra de los países tanto del importador como del exportador para proporcionar el servicio. La evidencia de una correlación negativa entre la reglamentación anticompetitiva del servicio y la intensidad del comercio de servicios se encuentra en Golub (2003). En resumen, se requiere una cuantificación de reglamentaciones, tanto locales como enfocadas hacia el exterior, para evaluar las barreras potenciales a la integración económica.

bienestar, compuestas de rentas extraordinarias para una minoría (concentradas en los propietarios de los factores de producción en los que es intensivo el bien protegido de la competencia que representa el comercio internacional, como explican Stolper y Samuelson) y pérdidas de bienestar para la mayoría de la población³⁵³.

Más allá del debate teórico sobre la liberalización del comercio atlántico, que no es sencillo, como podremos comprobar a continuación, los estudios realizados a partir de distintos modelos analíticos, tal y como tendremos ocasión de comprobar en el capítulo 5, coinciden en predecir un incremento neto del bienestar derivado de la liberalización comercial atlántica.

De otro modo: la persistencia de las barreras al comercio y a la inversión en la economía atlántica se traduce en pérdidas de bienestar para los consumidores europeos y estadounidenses.

Esa es la conclusión general de la teoría pura del comercio internacional en relación con los efectos de la protección. La teoría económica conduce a varias conclusiones inequívocas:

1. La superioridad en términos paretianos del libre comercio frente a la ausencia de comercio.
2. La superioridad en términos de bienestar del libre comercio de una “economía pequeña” (aquella que actúa como precio-oferente o precio-aceptante en los mercados internacionales) bajo la hipótesis de competencia perfecta³⁵⁴. O, dicho de otro modo, los costes netos en términos de bienestar que genera la protección comercial, medibles mediante los instrumentos teóricos desarrollados, entre otros, por Harry Johnson, tanto para el análisis realizado en términos de equilibrio parcial como para el desarrollado en términos de equilibrio general.
3. La posibilidad teórica de la superioridad en términos de bienestar del “arancel óptimo” frente al libre comercio en el caso de una “economía grande” (aquella que por su tamaño es capaz de influir sobre los precios en los mercados internacionales)³⁵⁵, que se ve contrarrestada por los *efectos*

³⁵³ Ver Hoekman (1995). Dada la inevitable arbitrariedad del punto de referencia de los aranceles equivalentes debido a la ausencia de datos sobre las barreras al comercio, es muy difícil cuantificar los beneficios de la liberalización del comercio de servicios.

³⁵⁴ En una economía pequeña que opera en régimen de competencia perfecta y de libre comercio internacional, se produce la igualación de la relación marginal de sustitución doméstica con la relación marginal de transformación doméstica y, a su vez, con la relación marginal de transformación internacional.

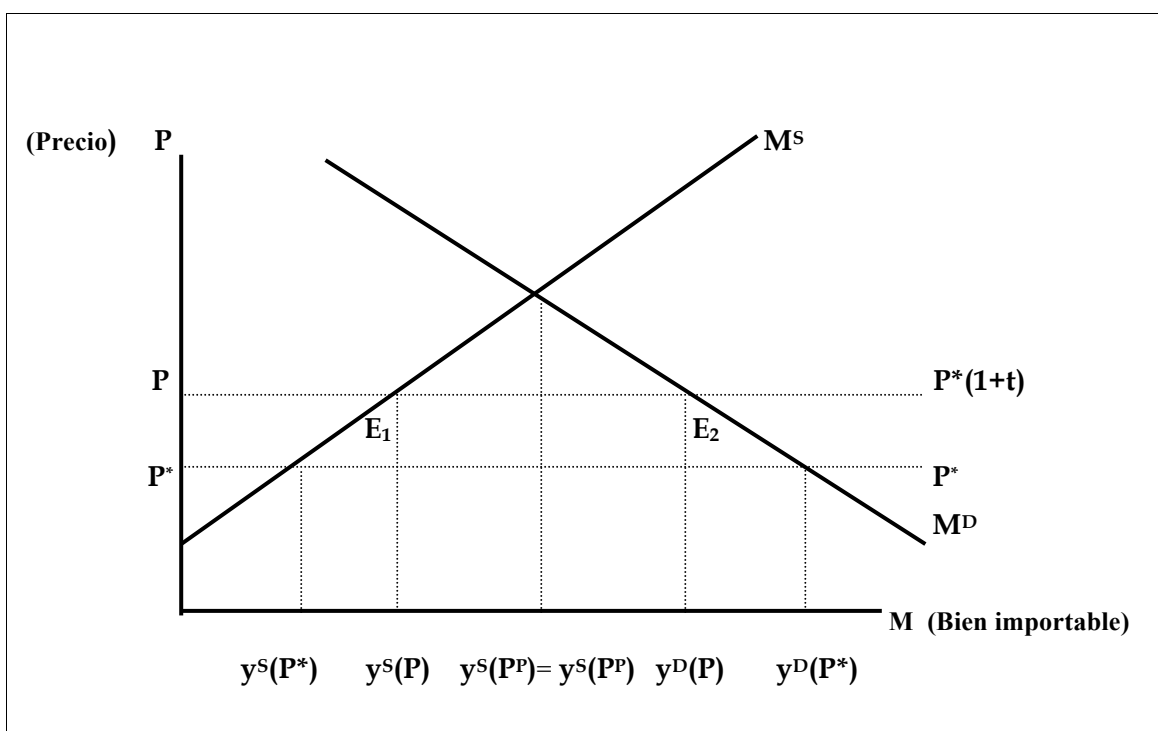
³⁵⁵ Además de lo anterior, conviene recordar que aunque la aplicación del arancel óptimo pudiera eventualmente mejorar el bienestar de la “economía grande” que aplique la protección comercial, sería a costa de provocar una pérdida neta de bienestar para el resto del mundo.

dinámicos del comercio libre, más allá de los argumentos teóricos del “crecimiento empobrecedor” de Harry Johnson y Brecher o de Díaz-Alejandro en el contexto de la teoría pura tradicional del comercio internacional.

Comencemos por un simple *análisis estático* en términos de *equilibrio parcial* bajo el supuesto de “país pequeño”, es decir, de una economía que no tiene capaz de alterar los precios de los bienes o servicios en los mercados internacionales. Este supuesto es, desde luego válido para cualesquiera de las economías que forman parte de la UE. La teoría pura del comercio internacional conduce a la conclusión de que la eliminación de las barreras al comercio entre los Estados Unidos y la UE generaría, por un lado, un incremento de los flujos comerciales atlánticos y, por otro, una ganancia neta de bienestar en los dos países.

En efecto, la eliminación de las barreras al comercio internacional permitiría tanto a las economías europeas como a la economía estadounidense especializarse en la producción de los bienes y servicios para los que cuentan con su respectiva ventaja comparativa, incrementando los intercambios y las consiguientes mejoras de bienestar.

Gráfico 3.9. Los efectos de la eliminación de barreras al comercio atlántico: análisis estático de equilibrio parcial (país pequeño).



Fuente: Elaboración propia.

La eliminación de las barreras al comercio (por simplicidad, imaginemos que se trata de la eliminación de un arancel de cuantía t) reduciría la producción doméstica desde $y^S(P)$ hasta $y^S(P^*)$, pero conllevaría asimismo un incremento de la cantidad consumida de importable desde $y^D(P)$ hasta $y^D(P^*)$. Se produciría, en

consecuencia, un incremento de la cantidad importada desde $y^S(P)$ y $y^S(P^*)$ hasta $y^D(P)$ y $y^D(P^*)$.

Desde la perspectiva del bienestar, se generaría asimismo una ganancia neta equivalente a la suma de E_1 y E_2 .

Extendamos ahora el análisis (bajo el mismo supuesto de “país pequeño” y contexto estático) al ámbito del *equilibrio general*, teniendo en cuenta que la variación de los precios relativos resultará en trasvase de recursos productivos entre sectores.

Por simplicidad, el modelo parte de los siguientes supuestos:

1. El país produce únicamente dos bienes, el bien exportable (X) y el bien importable (M).
2. Existe plena flexibilidad de precios.
3. Existe pleno empleo de los factores productivos.
4. El valor de las importaciones se iguala al de las exportaciones a precios internacionales.
5. No existen costes de transporte.

Extendamos ahora el análisis (bajo el mismo supuesto de “país pequeño” y contexto estático) al ámbito del *equilibrio general*, teniendo en cuenta que la variación de los precios relativos resultará en trasvase de recursos productivos entre sectores.

Por simplicidad, el modelo parte de los siguientes supuestos:

1. El país produce únicamente dos bienes, el bien exportable (X) y el bien importable (M).
2. Existe plena flexibilidad de precios.
3. Existe pleno empleo de los factores productivos.
4. El valor de las importaciones se iguala al de las exportaciones a precios internacionales.
5. No existen costes de transporte.

La eliminación del arancel altera el precio relativo de los bienes exportable e importable, reduciendo el precio relativo doméstico del bien importable, e incrementando su demanda. El incremento del precio relativo del bien exportable se traduce en un incremento de su producción, que se intercambia con el resto del mundo a precios internacionales.

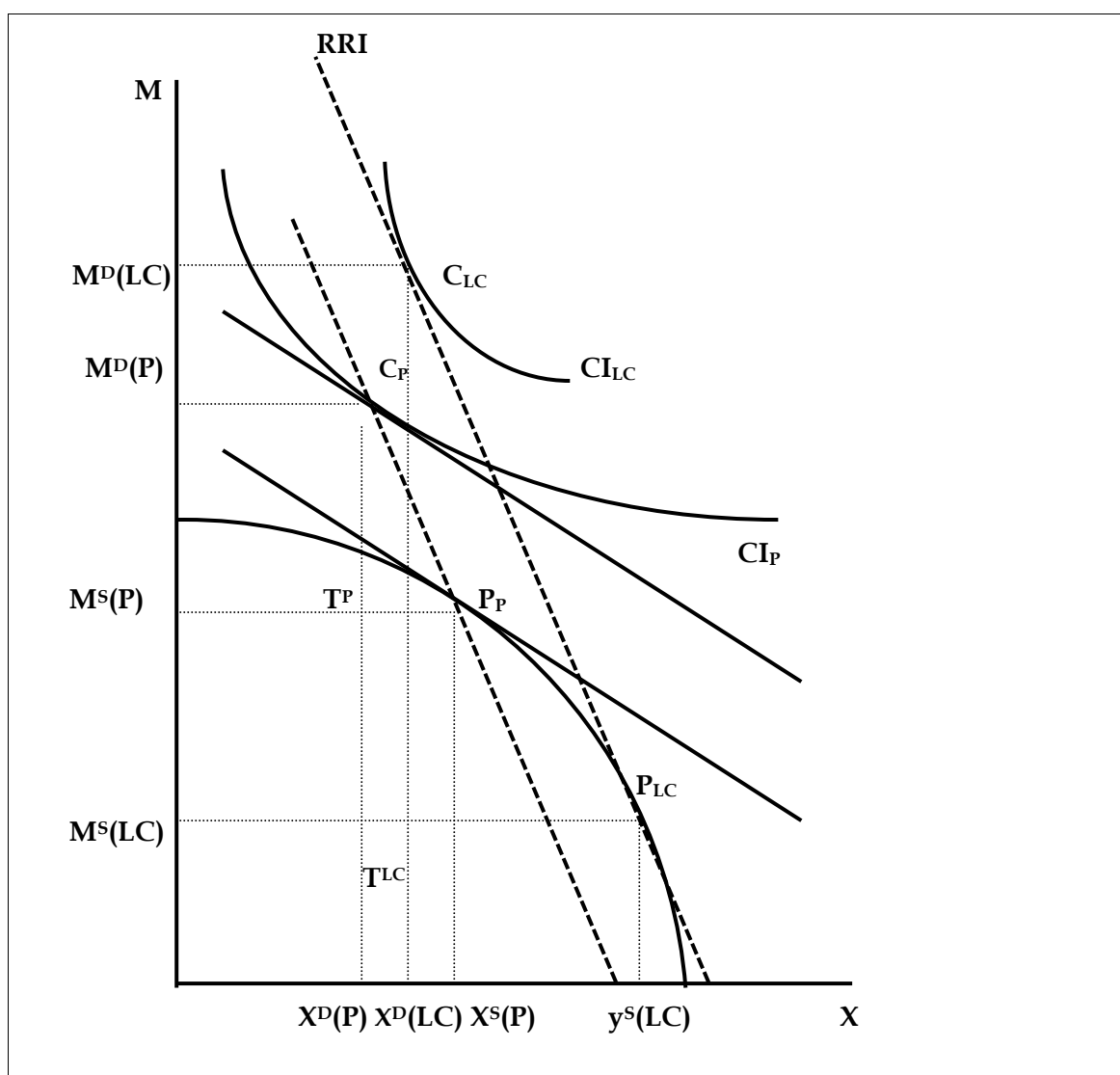
En el gráfico 3.10, la economía pasa de producir en P_P a producir en P_{LC} , aprovechando la especialización asociada a su ventaja comparativa. Al mismo tiempo, el abaratamiento del bien importable incrementa su demanda. El comercio internacional permite comprar una cantidad de bien importable a cambio de bien exportable a precios internacionales que se traduce en una mayor

cantidad consumida de bien importable en relación con la que prevalecía en la situación de protección comercial.

Es decir, la eliminación de la protección permite incrementar simultáneamente el consumo del bien importable (desde $M^D(P)$ a $M^D(LC)$) y de bien exportable (desde $X^D(P)$ a $X^S(LC)$).

Desde la perspectiva comercial, el triángulo del comercio se incrementa: el área $P_P T_P C_P$ es inferior a la que corresponde al triángulo $P_{LC} T_{LC} C_{LC}$.

Gráfico 3.10. Los efectos de la eliminación de barreras al comercio atlántico: análisis estático de equilibrio general (país pequeño).



Fuente: Elaboración propia.

La liberalización comercial produce asimismo ganancias netas de bienestar, algo lógico si el resultado en términos de consumo es, como hemos subrayado, un incremento simultáneo de las cantidades consumidas de ambos bienes, exportable e importable. En términos gráficos, la curva de indiferencia social

correspondiente a la situación de protección comercial (CI_P) refleja un menor nivel de bienestar que la correspondiente a la situación de librecambio (CI_LC).

No nos detenemos a cuantificar el incremento neto de bienestar en términos de renta, utilizando para ello las herramientas analíticas aportadas por Harry Johnson. Simplemente apuntamos que dicho incremento vendría dado por la suma de un efecto neto sobre el bienestar asociado a la producción (ganancia de producción) y otro efecto neto asociado al consumo (ganancia de consumo), derivado de la eliminación de la distorsión en los precios relativos.

La teoría pura del comercio internacional apunta asimismo otro efecto positivo en términos de bienestar asociado a la eliminación de la protección comercial: la *eliminación de los efectos económicos equivalentes a los de un impuesto sobre la exportación*. La *simetría de Lerner* demuestra que, en equilibrio estático a largo plazo, un arancel produce los mismos efectos sobre la asignación de los recursos que un impuesto sobre la producción de bien exportable.

En otras palabras, y bajo esos supuestos, la existencia de protección comercial tanto en la economía europea como en la economía estadounidense equivale a establecer impuestos sobre la producción de los bienes y servicios exportables, minando de esta forma su capacidad exportadora.

No obstante, la teoría económica establece algunos supuestos teóricos al amparo de los cuales la política comercial óptima no sería el libre comercio, sino un cierto nivel de protección.

La posibilidad teórica de la superioridad en términos de bienestar de una cierta protección comercial (la correspondiente al denominado “arancel óptimo”) frente al libre comercio se enmarca en el caso de una “economía grande”, es decir, aquella que por su tamaño es teóricamente capaz de influir sobre los precios en los mercados internacionales. En otras palabras, se plantea en un contexto en el que el país posee, teóricamente, poder monopolístico (sobre la oferta mundial de bien exportable) y poder monopsonístico (sobre la demanda mundial de bien importable) de forma simultánea.

Desde el punto de vista conceptual, este caso teórico conduce a que la especialización productiva del país grande llega hasta el punto de deteriorar en su contra la relación real de intercambio.

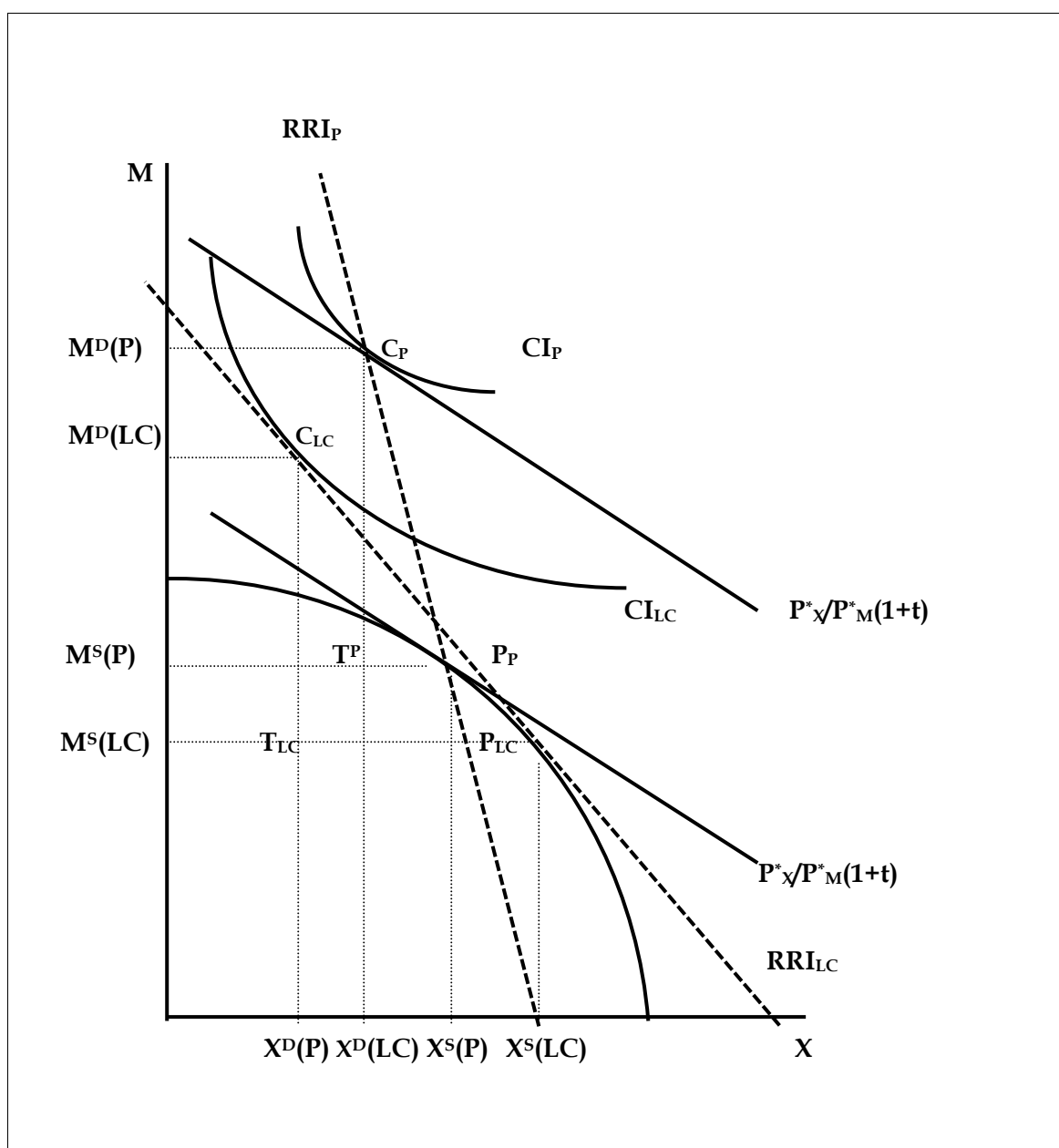
Bajo estos supuestos, en una situación de equilibrio en un contexto de libre comercio, la relación marginal de transformación internacional del país grande no se igualaría con la relación marginal de transformación doméstica. La teoría pura del comercio internacional conduce a la conclusión de que un arancel sobre la importación permite corregir la distorsión.

La imposición de un arancel eleva el precio relativo del bien importable en el mercado doméstico. El incremento del precio relativo produce la reasignación de recursos desde el sector de bien exportable al del bien importable. Se produce un

incremento de la oferta mundial de bien importable y una reducción de la oferta mundial de bien exportable, lo que redonda en una mejora de la relación real de intercambio (RRI) a favor del país que establece el arancel.

Esta mejora de la RRI, bajo determinados supuestos (básicamente, relativos a las elasticidades de las curvas de demanda del país y del resto del mundo), se traduce en una ganancia de bienestar superior a la pérdida de bienestar asociada a la reducción de los intercambios y, en consecuencia, a una ganancia neta de bienestar.

Gráfico 3.11. Los efectos de la eliminación de barreras al comercio atlántico: análisis estático de equilibrio general (país grande).



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico 3.11. ilustra acerca de los efectos teóricos del establecimiento de un arancel en un modelo de equilibrio general bajo los supuestos descritos.

A consecuencia de la eliminación del arancel, el precio relativo doméstico pasa de ser $P^*_X/P^*_M(1+t)$ a ser P^*_X/P^*_M .

Este cambio en el precio relativo lleva el punto de producción de P_P a P_{LC} . Es decir, se incrementa la producción de bien exportable y se reduce la producción de bien importable.

La posición monopolística-monopsonística del país en los mercados internacionales le lleva a mejorar su **RRI**, que pasa de **RRI_{LC}** a **RRI_C**.

A pesar de la reducción del comercio internacional (el triángulo de comercio $C_P T_P P_P$ es inferior al correspondiente a $C_{LC} T_{LC} P_{LC}$), la mejora de la RRI permite al país, bajo los supuestos descritos, desplazarse a niveles mayores de bienestar, como los que corresponden a la curva de indiferencia social CI_P , superior a CI_{LC} .

Bajo estos supuestos, se podría llegar a defender desde el punto de vista teórico que, si tanto la UE como los Estados Unidos pueden ser considerados “países grandes”, su liberalización comercial bilateral podría traducirse en una pérdida neta de bienestar.

Sin embargo, en nuestra opinión, el argumento del “arancel óptimo” como política comercial ideal para la UE o los Estados Unidos no se sostiene en ninguno de los dos casos, por varios motivos:

1. En primer lugar, por que ni en el caso de la economía europea ni en el de la estadounidense cabe suponer ya poder monopolista o monopsonista en los mercados internacionales, ni, por tanto, la capacidad de alterar su relación real de intercambio. La eliminación de aranceles y otras barreras arancelarias entre la UE y la UE no alteraría la RRI de ninguna de las dos economías, y, por tanto, no cabe concluir que un eventual empeoramiento de su RRI a consecuencia de la liberalización pudiera producir efectos negativos sobre el bienestar.
2. En segundo lugar, porque incluso si se admitiera la eventual posición monopolista-monopsonista de cualesquiera de las dos economías en los mercados mundiales, la teoría pura del comercio internacional subraya que desde la perspectiva del bienestar, y con el fin de corregir la eventual distorsión generada por esa posición de la “economía grande” en los mercados internacionales, una subvención sería superior a la aplicación del arancel.
3. En tercer lugar, porque existen circunstancias teóricas, como las que se describen en la paradoja de Meltzer, en virtud de las cuales el establecimiento de la protección comercial puede acabar convirtiéndose en contraproducente.
4. En cuarto lugar, porque la protección puede dar lugar, en un contexto dinámico, a fenómenos de “crecimiento empobrecedor” como los descritos

por Harry Johnson o Brecher y Díaz-Alejandro en el contexto de la teoría pura tradicional del comercio internacional.

5. En quinto lugar, porque ignora los *efectos dinámicos* asociados a cualquier liberalización comercial, que conllevan choques positivos de productividad como los que se analizan en los apartados posteriores.
6. En sexto lugar, porque el análisis se limita al bienestar del país considerado y tiene carácter estático. La teoría pura del comercio internacional explica con meridiana claridad que *el resto del mundo* registraría, bajo los supuestos descritos, una *pérdida neta de bienestar*, cuyos efectos sobre la economía atlántica habría que considerar (véase el capítulo 2), dado que ese resto del mundo representa el 65% del PIB mundial y esa pérdida de bienestar tendría repercusiones adicionales sobre la economía atlántica, más allá del análisis estático, bajo la forma de *choques de oferta* o *choques de demanda*.

Todo este análisis debe enmarcarse, además, en una realidad muy relevante: tanto la UE como los Estados Unidos no son las dos únicas economías del mundo. Comercian además con terceros países, con lo que resulta fundamental analizar los efectos de una eventual liberalización comercial de la economía atlántica en el contexto la teoría de la integración comercial.

3.7.2. La liberalización del comercio atlántico y la teoría de la integración comercial: los efectos de *creación de comercio* y de *desviación de comercio* en la economía atlántica.

A raíz de la aportación seminal de Viner en 1950, la teoría pura del comercio internacional tradicional ha desarrollado las herramientas de análisis de los efectos económicos de las uniones aduaneras. Se trata de la teoría de la integración comercial.

La aportación de Viner permitió aclarar que todo proceso de liberalización comercial discriminatorio (como el que se derivaría de la puesta en marcha del TTIP) lleva aparejado dos efectos contrapuestos.

1. Un efecto de *creación de comercio*, que conlleva la sustitución de producción nacional ineficiente por importaciones eficientes provenientes del nuevo socio comercial.
2. Un efecto paralelo de *desviación de comercio*, en virtud del cual el país sustituye importaciones eficientes del resto del mundo por importaciones ineficientes del nuevo socio comercial, ya que los productos procedentes de este último mejoran sus precios relativos con los del resto del mundo al desaparecer el arancel.

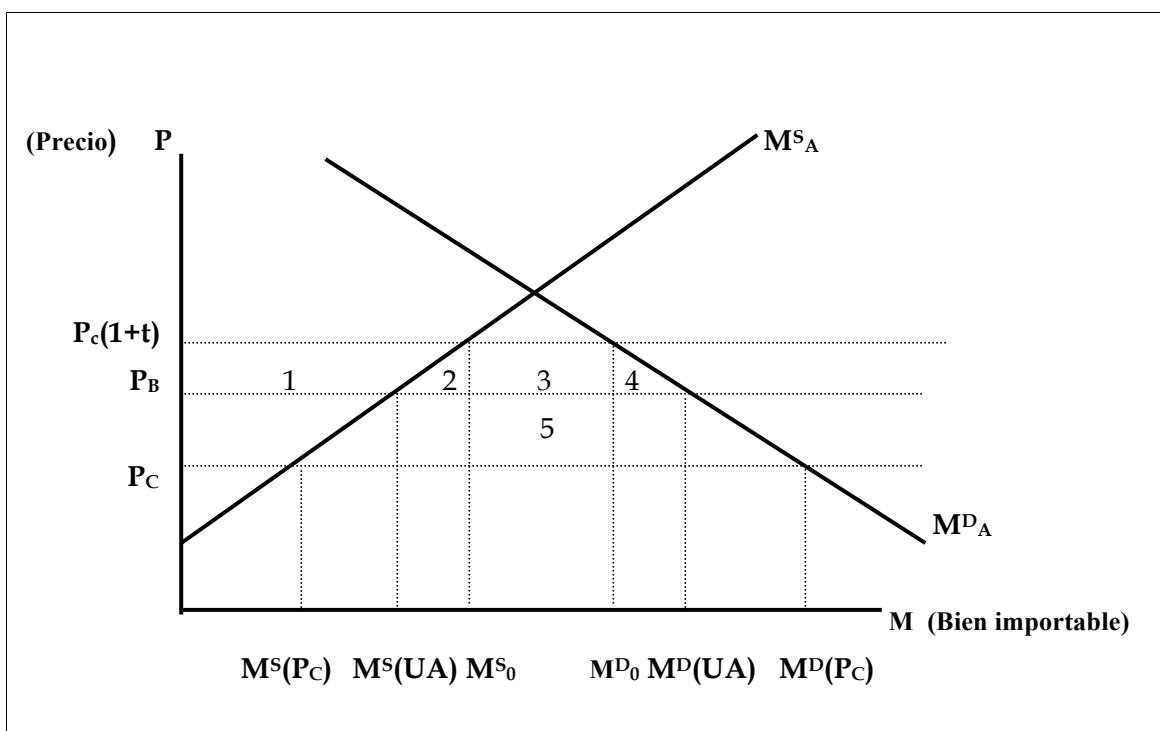
Comencemos por un sencillo análisis de equilibrio parcial, como el desarrollado por Harry Johnson, a pesar de sus obvias limitaciones. Supondremos que se pone en marcha una unión aduanera, con un arancel común, entre los países A y B.

En la situación previa a la creación de la unión aduanera, el país A produce la cantidad M^S_0 de bien importable y consume la cantidad M^D_0 . En consecuencia, importa la cantidad $M^S_0 M^D_0$ del país C a precios internacionales, P_C . La cantidad importada del país B es igual a cero, dado que el precio del bien importable producido por el país B es superior al precio del bien importable producido por el país C.

La creación de la unión aduanera se traduce en el hecho de que las importaciones de B, que ahora no pagan arancel, sustituyen a las importaciones de C, que continúan pagando arancel, dado que a consecuencia de la unión aduanera, ahora P_B es inferior a $P_C(1+t)$.

La producción doméstica pasa a ser $M^S(UA)$, la cantidad consumida $M^D(UA)$ y la cantidad importada $M^S(UA) M^D(UA)$.

Gráfico 3.12. Los efectos de creación y desviación de comercio en la economía atlántica: análisis estático en términos de equilibrio parcial.



Fuente: Harry Johnson y elaboración propia.

Se registra un efecto de *creación de comercio* (con ganancia neta de bienestar) compuesto por un efecto sobre la producción (sustitución de producción doméstica ineficiente por bienes importados del país B, que se refleja en el área 2) y un efecto adicional sobre el consumo (los consumidores adquieren una cantidad adicional de bien importable y pagan por él una cantidad inferior, P_B en lugar de $P_C(1+t)$), que se refleja en el área 4.

Se registra al mismo tiempo un efecto de *desviación de comercio* (con pérdida neta de bienestar) derivado de la sustitución de importaciones eficientes del país

C por importaciones ineficientes del país B. La pérdida de eficiencia se puede cuantificar en:

$$(P_B - P_C) \times M^{S_0} M^{D_0}$$

En el gráfico 3.12., la desviación de comercio equivale al área 5.

El efecto neto sobre el bienestar es, por tanto, indeterminado, y vendría dado por la suma de los efectos de creación de comercio (positivo) y de desviación de comercio (negativo).

En el gráfico 3.12., el efecto neto sobre el bienestar de la unión aduanera vendrá dado por la suma de las áreas 2 y 4, a la cual habría que restar el área 5.

Los efectos netos sobre el bienestar están, por tanto, condicionados por las elasticidades de las curvas de oferta y demanda del bien importable, por el importe del arancel, por las cantidades producidas de forma doméstica e importadas con carácter previo a la puesta en marcha de la unión aduanera y por la diferencia entre los precios internacionales del bien importable del país B y del país C.

Esta es una conclusión muy relevante, dado que, en esta perspectiva limitada de análisis estático de equilibrio parcial, una unión aduanera podría resultar en una pérdida neta de bienestar.

La teoría pura del comercio internacional también permite llegar a la conclusión de que la probabilidad de que una unión aduanera genere un efecto neto positivo sobre el bienestar (es decir, que el efecto de creación de comercio supere al efecto de desviación de comercio) será tanto mayor cuanto:

1. Mayor sea el arancel inicial sobre las importaciones.
2. Menor sea la cantidad importada procedente del país C antes de la puesta en marcha de la unión aduanera.
3. Menor sea la diferencia entre P_B y P_C , ya que en esas circunstancias mayor será el efecto de creación de comercio y menor el efecto de desviación de comercio.
4. Mayores sean las elasticidades de oferta y demanda nacionales, al multiplicar en ese caso el efecto de creación de comercio.

Algunas conclusiones o recomendaciones que brinda la teoría pura del comercio internacional acerca del socio comercial que maximizaría las probabilidades de generar efectos netos sobre el bienestar positivos a resultas de una integración comercial son las siguientes:

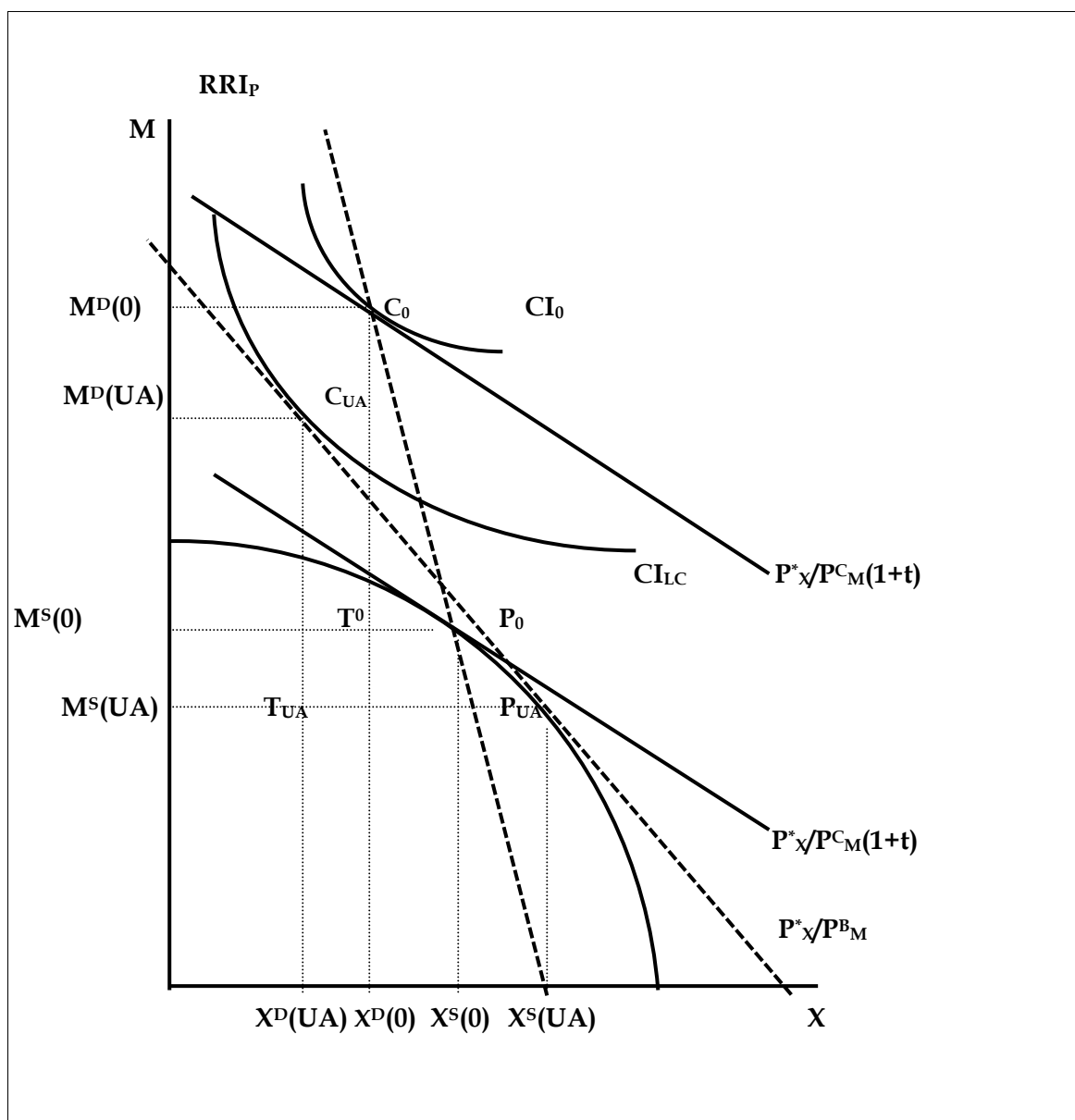
1. El socio comercial ideal debería contar con una estructura de precios relativos similar al del país A.
2. El socio comercial ideal debería ser un país competitivo en los mercados nacionales, con precios domésticos similares a los de los mercados

internacionales.

El análisis de equilibrio parcial exige, no obstante, y dadas sus limitaciones, ser complementado con un análisis de *equilibrio general*. Modelizamos el análisis bajo los siguientes supuestos, que se corresponden con los expuestos por Michaeli y Meade:

1. Se consideran tres países, A y B (los futuros socios comerciales) y C.
2. Se producen dos bienes, M y X.
3. La función de producción exhibe costes crecientes, de modo que no existe especialización completa.
4. El país C es el más competitivo en la producción del bien M (importable).

Gráfico 3.13. Los efectos de creación y desviación de comercio en la economía atlántica: análisis estático en términos de equilibrio general (1).



Fuente: Elaboración propia.

En una situación de partida en la que existe un arancel no discriminatorio sobre las importaciones, el país A comercia con C, al ser P_C inferior a P_B .

El país produce inicialmente en P_0 y consume en C_0 , situado en su frontera de posibilidades de consumo.

Imaginemos que el país se integra comercialmente con el país B, frente al cual desaparecen las barreras comerciales.

En esas circunstancias, al prevalecer los precios relativos domésticos P^*_X/P^*_M , el país pasa a producir en P_{UA} , y a consumir en C_{UA} .

Se producen, en consecuencia, dos efectos:

1. Uno, de *creación de comercio*, en virtud del cual se reduce la producción doméstica de bien M y se incrementa la producción de bien X. La cantidad de bien M producida anteriormente de forma doméstica por el país B es sustituida por importación más eficiente del país B. El efecto de creación de comercio puede ser definido como el número de unidades adicionales de bien exportable que el país A obtiene al comerciar con B al trasladar su producción desde P_A a P_{UA} .

El efecto de creación de comercio es siempre positivo en términos de bienestar.

2. Otro de *desviación de comercio*, en virtud del cual el país A sustituye importación barata y eficiente del país C por importación más cara (y, por tanto, ineficiente) del país B. El efecto de desviación de comercio se puede definir como el número adicional de unidades de bien exportable que el país A debe pagar, después de la puesta en marcha de la unión aduanera, para alcanzar el mismo nivel de consumo del que disfrutaba antes de la puesta en marcha de la unión aduanera.

El efecto de desviación de comercio es siempre negativo en términos de bienestar.

En el caso del gráfico 3.13, el efecto de desviación de comercio supera al efecto de creación de comercio, con lo que el efecto neto sobre el bienestar es negativo.

El gráfico 3.14 refleja las dos fronteras posibilidades de consumo: la prevalente con anterioridad a la puesta en marcha de la unión aduanera, FPC_0 , y la prevalente una vez puesta en marcha la unión aduanera, FPC_{UA} .

De esta manera, se puede valorar si la unión aduanera produce un efecto neto positivo o negativo sobre el bienestar:

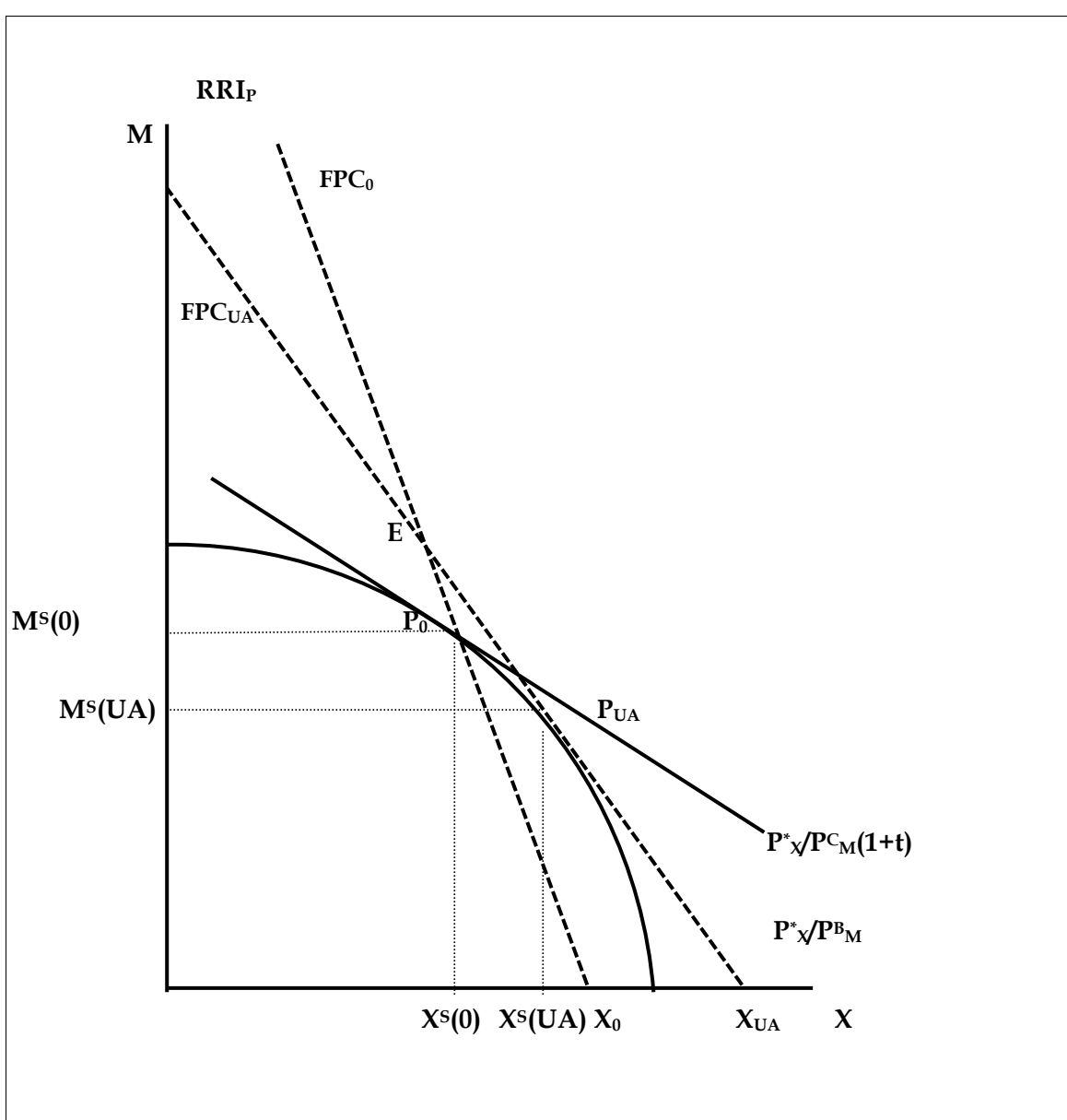
- Si el punto de consumo preadhesión se encuentra dentro de la FPC_{UA} , se registrará una ganancia neta de bienestar.

- Si el punto de consumo preadhesión se encuentra fuera de la FPC_{UA} , se registrará una pérdida neta de bienestar.

En definitiva, no es posible afirmar a priori si una unión aduanera, bajo los supuestos del modelo (recordemos que se trata de un modelo estático) produce efectos netos positivos o negativos sobre el bienestar.

El volumen de comercio inicial, las elasticidades, los niveles arancelarios prevalentes o las diferencias entre los precios relativos de los socios comerciales que se adhieren y que no se adhieren a la unión aduanera condicionan por completo los resultados.

Gráfico 3.14. Los efectos de creación y desviación de comercio en la economía atlántica: análisis estático en términos de equilibrio general (2).

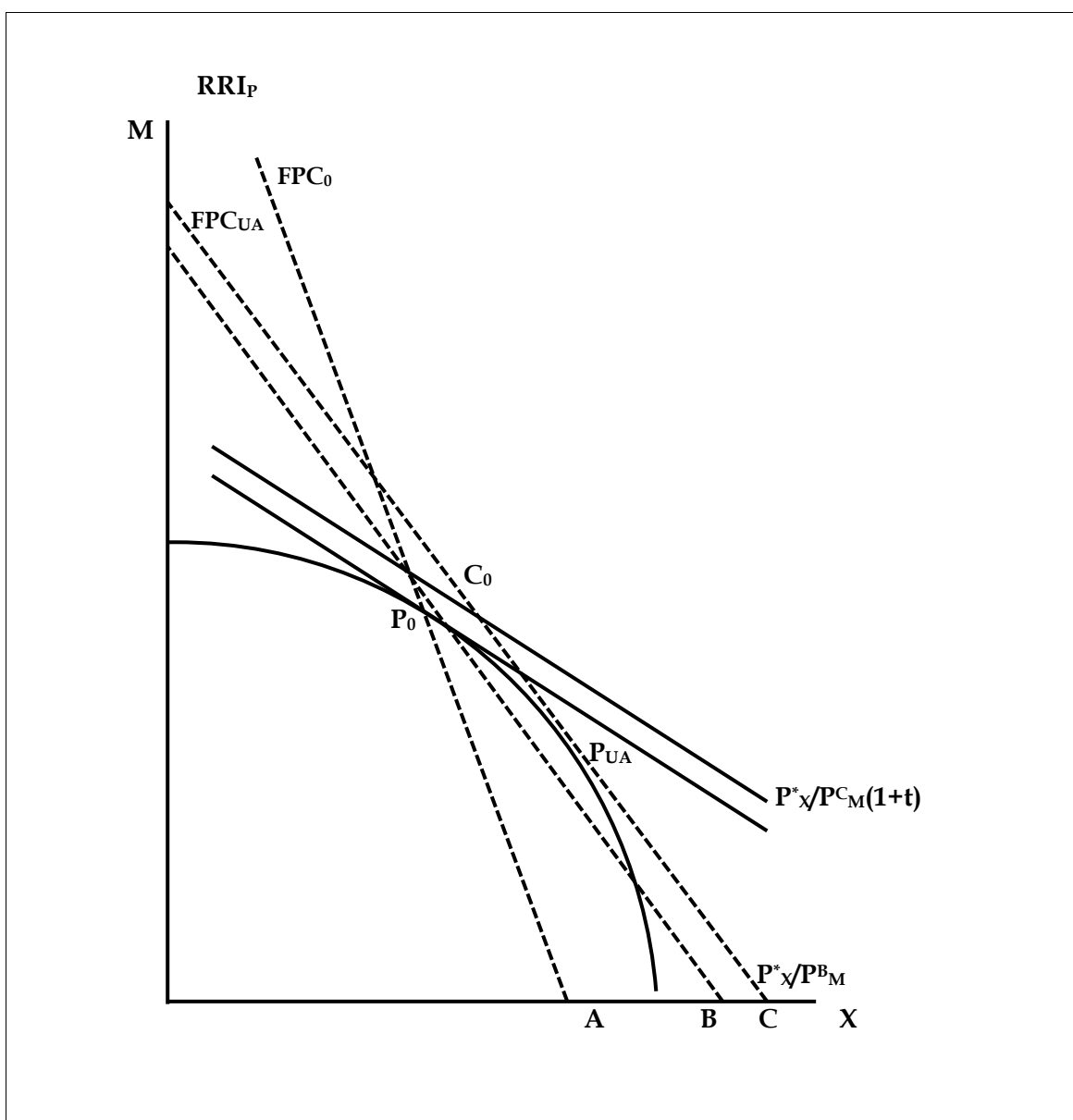


Fuente: Elaboración propia.

Pasemos a cuantificar los efectos de creación y desviación de comercio en términos de renta. Para ello nos valemos del gráfico 3.15.

La diferencia entre el valor de la producción doméstica en términos de bien exportable a precios internacionales preadhesión (OA) y el valor de la producción doméstica en términos de bien exportable a precios internacionales postadhesión (OC) permite cuantificar en términos de renta el efecto de *creación de comercio*: AC .

Gráfico 3.15. Los efectos de creación y desviación de comercio en la economía atlántica: análisis estático en términos de equilibrio general (3).



Fuente: Elaboración propia.

La diferencia entre la renta necesaria para alcanzar la cesta de consumo preadhesión y la renta necesaria para alcanzar esa misma cesta de consumo a

precios postadhesión permite cuantificar el efecto de desviación de comercio.

En el gráfico 3.15, la renta necesaria para alcanzar la cesta de consumo preadhesión es **OA**, mientras que la renta necesaria para alcanzar esa misma cesta de consumo a precios postadhesión es **OB**. El efecto de desviación de comercio viene dado, por tanto, por la renta **AB**.

En este contexto, el efecto neto sobre el bienestar viene dado por la diferencia entre **AB** y **AC** (**BC**) y es, por tanto, positiva. **BC** representa la renta (medida en términos de bien exportable) que se podría detraer de la economía del país A para alcanzar la cesta de consumo inicial a los nuevos precios relativos.

En otras palabras, un efecto neto positivo sobre el bienestar de una unión aduanera significa que es posible detraer de la economía un determinado nivel de renta y que, al mismo tiempo, la economía consuma la misma cesta de bienes de la que disfrutaba con carácter previo a la creación de la unión aduanera.

En el gráfico 3.16, la diferencia entre el valor de la producción doméstica en términos de bien exportable a precios internacionales preadhesión (**OA**) y el valor de la producción doméstica en términos de bien exportable a precios internacionales postadhesión (**OC**) permite cuantificar en términos de renta el efecto de *creación de comercio*: **AC**.

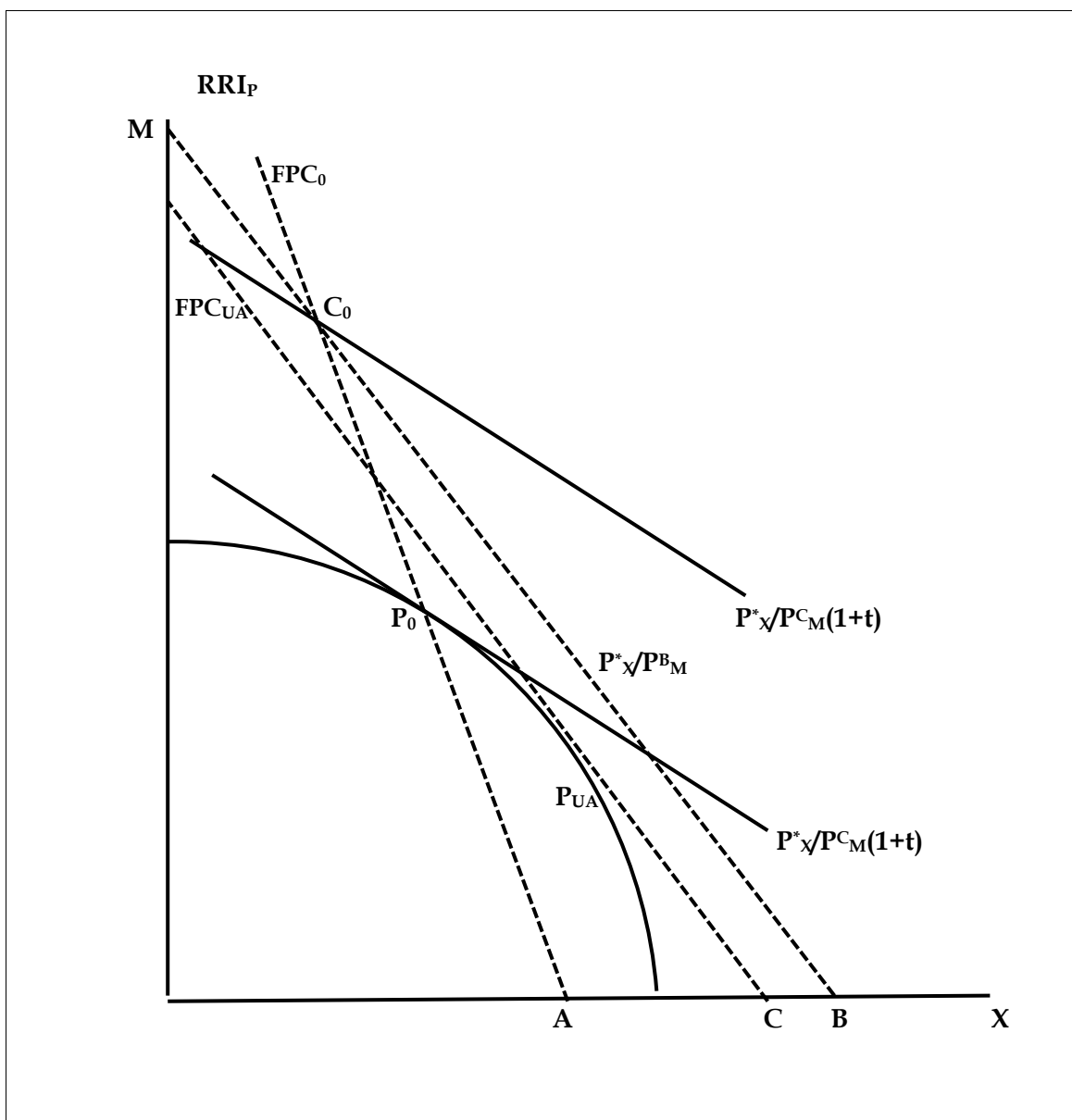
Asimismo, la renta necesaria para alcanzar la cesta de consumo preadhesión es **OA**, mientras que la renta necesaria para alcanzar esa misma cesta de consumo a precios postadhesión es **OB**. El efecto de desviación de comercio viene dado, por tanto, por la renta **AB**.

En ese contexto, el efecto neto sobre el bienestar viene dado por la diferencia entre **AC** y **AB** (**BC**) y es, en este caso, negativa. **CB** representa la renta (medida en términos de bien exportable) que sería necesario inyectar en la economía de la economía del país A para que este pudiera alcanzar la cesta de consumo inicial a los nuevos precios relativos.

En otras palabras, un efecto neto negativo sobre el bienestar de una unión aduanera significa que sería necesario inyectar en la economía un determinado nivel de renta para que la economía pueda consumir la misma cesta de bienes de la que disfrutaba con carácter previo a la creación de la unión aduanera.

Un corolario fundamental de lo anterior es que para minimizar el riesgo de un efecto neto negativo sobre el bienestar de una unión aduanera sería fundamental lograr una liberalización comercial posterior del comercio mundial de carácter multilateral. Esto permitiría minimizar las distorsiones asociadas a los fenómenos de desviación de comercio.

Gráfico 3.16. Los efectos de creación y desviación de comercio en la economía atlántica: análisis estático en términos de equilibrio general (4).



Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la teoría pura del comercio internacional ha buscado encontrar racionalidad económica a las uniones aduaneras en el marco de la teoría de las distorsiones.

El argumento teórico que lleva a defender la aplicación de un arancel en el caso de la economía de un país grande se podría extender al caso de las uniones aduaneras. Si un país se comporta como un “país pequeño” con respecto a los demás socios comerciales de la unión aduanera y, al mismo tiempo, el conjunto de los países que integran la unión se comportan en su conjunto como un “país grande”, se podría argumentar que el arancel óptimo entre los países pequeños debe ser cero mientras que al arancel frente a terceros países debe responder a los

criterios del arancel óptimo.

3.7.3. Los efectos dinámicos de la liberalización comercial en el contexto de la teoría del crecimiento económico y en el de la teoría del ciclo real.

Hasta este momento, el análisis de una potencial liberalización comercial de la economía atlántica se ha limitado a considerar los efectos estáticos.

Economías como la española, la coreana o la china no pueden explicar su progreso económico y social de las últimas décadas sin asociarlo a su apertura al comercio y a la inversión internacionales. Dicho de otra forma, parece difícil cuestionar que la liberalización comercial ha sido una de las mayores fuentes de crecimiento económico y bienestar de los países hoy desarrollados o aún emergentes.

La teoría económica es capaz de aportar fundamentos analíticos explicativos de esta realidad.

Por un lado, la inversión directa extranjera (IDE) que acompaña a un proceso de liberalización comercial es, por definición, una fuente de capital físico y tecnológico.

Por otro, la necesidad de competir frente a los productos importados que ingresan en el mercado doméstico a través del comercio internacional a consecuencia de un proceso de liberalización comercial exige a los productores nacionales mejoras de productividad y competitividad de sus bienes y servicios, lo que exige a su vez innovación tecnológica.

La IDE entraña (por definición) un incremento del *stock* de capital productivo en un determinado período. Veremos a continuación qué efectos económicos se derivan desde la perspectiva de la *teoría del crecimiento*.

Por otro lado, el incremento de la competencia en los mercados domésticos derivada de la liberalización del comercio internacional exige a los productores nacionales la puesta en marcha de procesos de innovación tecnológica, que en términos de teoría económica se pueden interpretar como *shocks* de *productividad*, susceptibles de desplazar a la economía de su senda de crecimiento estable a largo plazo. Resulta, pues, de interés, plantear los efectos macroeconómicos de la liberalización comercial desde la perspectiva de la *teoría de los ciclos económicos*.

Para todo ello, tomamos como referencia teórica el conocido modelo de crecimiento de Solow³⁵⁶. Este modelo es el punto de partida de casi todos los análisis contemporáneos sobre el crecimiento económico, ya que incluso los modelos que difieren en todo su planteamiento del mismo se comprenden mejor con frecuencia si se comparan con dicho modelo.

³⁵⁶ Este modelo fue desarrollado por Robert Solow (1956) y T. Walter Swan (1956). De ahí su referida mención ocasional como modelo Solow-Swan.

Conviene recordar que el modelo de Solow es un modelo simple que considera la producción de un solo bien, apto tanto para el consumo como para la inversión, supone que no hay sector público, la producción se representa mediante una función de producción agregada con sólo tres *inputs*, no se consideran fluctuaciones cíclicas del *output* ni del empleo y las tasas de ahorro, de depreciación del *stock* de capital, de crecimiento de la fuerza de trabajo y de crecimiento del *stock* de conocimientos (el progreso tecnológico) son constantes (variables exógenas del modelo).

El modelo parte de cuatro variables básicas: la producción (Y), el *stock* de capital (K), el *stock* de factor trabajo (L) y una variable representativa del “estado de la tecnología o *stock* de conocimientos”, o si se quiere, de “la efectividad del factor trabajo”, que denominamos A . En cada momento de tiempo t , la economía dispone de unas cantidades dadas de factor trabajo y factor capital y de un *stock* de conocimientos (variable interpretable como un tercer input) que permite obtener un determinado nivel de producción:

$$Y(t) = F(K(t), A(t)L(t))$$

La cantidad de producto obtenida variará a lo largo del tiempo solamente como consecuencia de una variación de alguno/s de sus *inputs*. Un incremento de la cantidad de producto obtenida con la utilización de la misma cantidad de *inputs* de trabajo y capital (es decir, la existencia de progreso tecnológico) se corresponderá con un incremento en el *stock* de conocimientos.

A y L aparecen de forma multiplicativa en la función de producción, siendo AL el “trabajo efectivo”³⁵⁷. El progreso tecnológico que se introduce en la función de producción a través del trabajo efectivo se denomina neutral en el sentido de Hicks o intensificador de trabajo.

El supuesto clave del modelo en relación con la función de producción es que dicha función presenta rendimientos constantes a escala (RCE) en sus dos argumentos, capital y trabajo efectivo:

$$F(cK, cAL) = cF(K, AL) \quad \forall c \geq 0$$

El supuesto de RCE puede interpretarse como el resultado de combinar dos supuestos. El primero, que la economía es lo suficientemente grande como para haber agotado ya las ganancias derivadas de la especialización. El segundo, que otros factores de producción distintos de K , L y A (básicamente, los recursos naturales) son relativamente poco importantes y se pueden obviar en el modelo. Como tuvimos ocasión de destacar en el capítulo anterior, este supuesto es cuestionable en el corto plazo, pero puede considerarse razonable en el largo

³⁵⁷ Una de las consecuencias de incorporar el *stock* de conocimientos de forma multiplicativa con el *stock* de trabajo es que el modelo genera finalmente una ratio K/Y (capital per cápita) constante, que simplifica el análisis en gran medida.

plazo, el horizonte temporal en el que se enmarca la teoría del crecimiento económico.

Además, el supuesto de RCE permite expresar la función de producción en términos de intensidad factorial. Siendo $c=1/AL$, la anterior ecuación se puede escribir como:

$$F\left(\frac{K}{AL}, 1\right) = \frac{1}{AL} F(K, AL)$$

donde K/AL (en adelante, k) es la cantidad de capital empleada por unidad de trabajo efectivo, y $F(K, AL)/AL$ (o, si se quiere, Y/AL , en adelante, y) es la producción por unidad de trabajo efectivo, de manera que es posible expresar la producción por unidad de trabajo efectivo como función exclusivamente del capital por unidad de trabajo efectivo, i.e.:

$$y = f(k)$$

y no dependiente, por tanto, del tamaño de la economía.

Obviamente, el producto total se obtiene sin más que multiplicar el producto por unidad de trabajo efectivo por la propia cantidad de trabajo efectivo empleada en la producción, i.e., $Y = f(k) AL$.

Los supuestos básicos sobre el comportamiento de la función de producción expresada en términos de intensidad factorial son que toma valor nulo para una cantidad nula de inputs ($f(0)=0$), que su primera derivada (la productividad marginal del capital -por unidad de trabajo efectivo, se entiende-) es positiva ($f'(k)>0$) y que la segunda es negativa (la productividad marginal del capital es decreciente, $f''(k)<0$). Un supuesto adicional (encaminado a asegurar que la senda de crecimiento no es divergente) es que la función cumple las denominadas “condiciones de Anada”.

Una función de producción empleada frecuentemente al efecto que cumple las condiciones referidas es la conocida *Cobb-Douglas*, que presenta RCE (se obvian las correspondientes demostraciones):

$$Y \equiv F(K, AL) = K^{\alpha} (AL)^{1-\alpha}, \forall 0 < \alpha < 1$$

$$y = k^{\alpha}$$

Por último, y expresando el tiempo en términos continuos³⁵⁸, restan los supuestos relativos a cómo varían los *inputs* a lo largo del tiempo. Partiendo de unos niveles iniciales dados de K , L y A , se supone que los *stocks* de trabajo y conocimientos crecen a tasas constantes (los parámetros n y g , respectivamente, que son, por tanto, variables exógenas del modelo):

³⁵⁸ Las conclusiones del modelo son, en todo caso, las mismas si el tiempo se define en términos discretos.

$$\dot{L}(t) \equiv \frac{\dot{L}(t)}{L(t)} = \frac{\frac{dL(t)}{dt}}{L(t)} = n$$

$$\dot{A}(t) \equiv \frac{\dot{A}(t)}{A(t)} = \frac{\frac{dA(t)}{dt}}{A(t)} = g$$

siendo obvio que ambos *inputs*, L y A , crecen exponencialmente.

La producción se divide entre consumo e inversión. La fracción de la producción dedicada a la inversión es una variable exógena que toma valor constante y se representa mediante el parámetro s , siendo δ el parámetro representativo de la tasa de depreciación del *stock* de capital. El crecimiento de dicho *stock* vendrá dado, por tanto, por la expresión:

$$\dot{K}(t) = sY(t) - \delta K(t)$$

Se añade como supuesto adicional que $s + g + \delta > 0$.

El análisis del comportamiento de la producción a lo largo del tiempo (dinámica del modelo) parte del análisis del comportamiento de los *inputs*. Siendo L y A *inputs* cuyo crecimiento viene determinado por factores exógenos, resta por analizar la evolución del *stock* de capital.

Siendo $k=K/AL$, resulta que:

$$\begin{aligned} \dot{k}(t) &= \frac{\dot{K}(t)[A(t)L(t)]}{[A(t)L(t)]^2} - \frac{K(t)}{[A(t)L(t)]^2} \left[A(t)\dot{L}(t) + L(t)\dot{A}(t) \right] = \frac{\dot{K}(t)}{A(t)L(t)} - k(t)\frac{\dot{L}(t)}{L(t)} - k(t)\frac{\dot{A}(t)}{A(t)} = \\ &= \frac{sY(t) - \delta K(t)}{A(t)L(t)} - k(t)n - k(t)g = sf(k(t)) - k(t)(\delta + n + g) \end{aligned}$$

que es la ecuación básica del modelo.

La misma establece que la variación por unidad de tiempo del *stock* de capital por unidad de trabajo efectivo es la diferencia entre $sf(k)$, o inversión realizada por unidad de trabajo efectivo³⁵⁹, y $(\delta + n + g)k$, la “ampliación de capital” o inversión necesaria para mantener k a su nivel de partida³⁶⁰. Si la inversión

³⁵⁹ En este modelo en el que todo el ahorro se invierte, la expresión $sf(k)$ también se denomina en ocasiones el ahorro por unidad de trabajo efectivo.

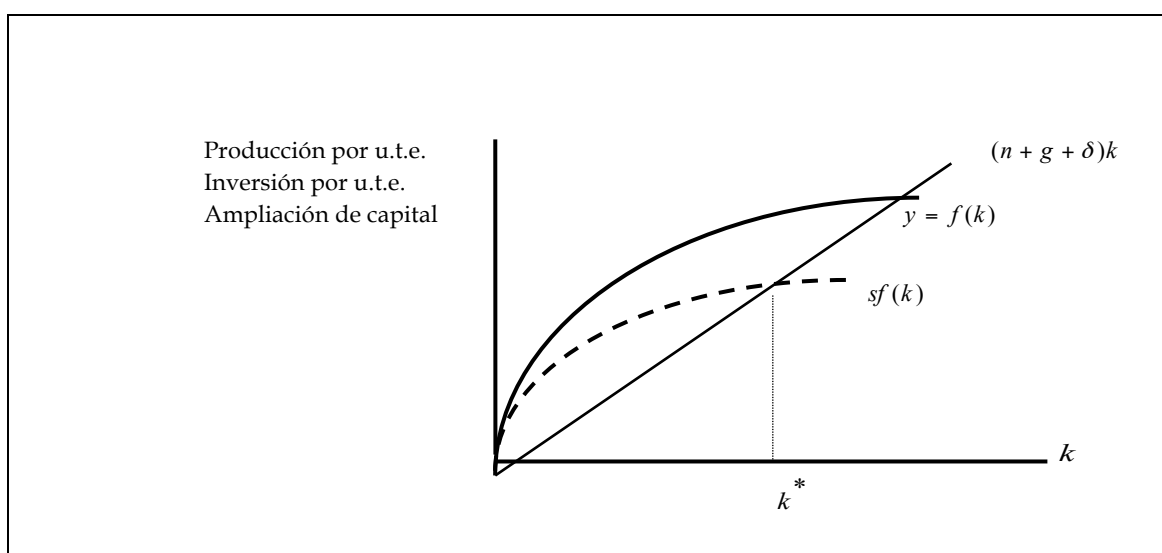
³⁶⁰ Resulta claro que se necesita en todo caso un nivel de inversión mínimo para evitar una caída de k . La razón es doble: por un lado, el *stock* de capital se deprecia de forma continua, por lo que un determinado nivel de inversión que reponga el *stock* de capital

realizada por unidad de trabajo efectiva es superior a la ampliación de capital, es obvio que k aumentará, mientras que si es inferior, k caerá.

También es obvio que para que k permanezca constante ($\dot{k}(t) = 0$) la inversión realizada por unidad de trabajo efectivo deberá igualarse a la ampliación de capital. El gráfico 3.8 ilustra las dos funciones, la de inversión realizada por unidad de trabajo efectivo y la de ampliación de capital.

Por otro lado, un diagrama de fase en el que en el eje de abscisas se representara el capital por unidad de trabajo efectivo y en el de ordenadas su variación por unidad de tiempo permitiría observar que, partiendo de la igualdad entre la inversión por unidad de trabajo efectivo y la ampliación de capital cuando $k=0$ (ambas son nulas), para valores pequeños de k dicha variable va creciendo por ser $sf(k)$ mayor que la ampliación de capital. Sabemos, no obstante, que la productividad marginal del capital (por unidad de trabajo efectivo) es decreciente, de modo que a partir de un cierto nivel de k el crecimiento de dicha variable por unidad de tiempo empezará a decrecer, hasta que a un cierto nivel de k , k^* , al que la inversión por unidad de trabajo efectiva se iguala a la ampliación de capital, k se estabiliza y deja de crecer. Si hubiéramos partido de un nivel de k superior a k^* , el hecho de que la inversión por unidad de trabajo efectiva fuera inferior a la ampliación de capital provocaría una reducción en k , proceso que tocará su fin cuando k caiga hasta su nivel k^* .

Gráfico 3.8. Producción e inversión por unidad de trabajo efectivo y ampliación de capital.



Fuente: Romer (1996), p. 11 y elaboración propia.

que se reduce por la depreciación permitirá mantener K (pero no necesariamente k , al crecer también AL) constante; por otro, AL crece de forma continua (a una tasa $n+g$), lo que requiere una inversión adicional (que el stock de capital crezca a dicha tasa $n+g$) para mantener k constante.

En definitiva, cualquiera que sea el nivel de partida del capital por unidad de trabajo efectivo (y siempre que sea no nulo), k convergerá hacia k^* .

¿Qué pasa con las demás variables básicas cuando k ha convergido hasta k^* y se ha estabilizado a dicho nivel? El hecho de que L y A crezcan a las tasas n y g , respectivamente, y que k permanezca constante al nivel k^* implica que, siendo K , por definición, idéntico a ALk , la tasa de crecimiento de K sea $n+g$. Al crecer tanto K como AL , los dos argumentos de la función de producción agregada expresada anteriormente, a la misma tasa $n+g$, el supuesto de RCE implica que el *output* Y también crecerá a esa misma tasa. Al crecer Y y K a la tasa $n+g$ y hacerlo L únicamente a la tasa n implica que la renta per cápita, Y/L , y el capital per cápita, K/L , crecen ambos a una tasa exógena g (la tasa a la que crece el *stock* de conocimientos).

El modelo de Solow concluye, por tanto, que la economía convergerá hacia una senda de crecimiento equilibrado con independencia de cuál sea la situación de partida. Una vez situada en dicha senda, todas las variables del modelo (*inputs* y *outputs*, renta per cápita y capital per cápita) crecerán a una tasa constante. El crecimiento de la renta per cápita se debe exclusivamente al progreso tecnológico; el modelo no explica por sí mismo por qué la renta per cápita crece a una determinada tasa, sino que remite tal crecimiento a una variable exógena.

De todos los parámetros del modelo y, sobre todo, del impacto de su variación sobre el conjunto de variables del modelo, el que tradicionalmente ha sido considerado de mayor interés es la tasa de ahorro. La razón estriba en su posible manipulación a través de decisiones de política económica, básicamente, de política fiscal, potencialmente capaces de afectar directamente al ahorro público y, en su caso, al ahorro privado³⁶¹.

Ahora, sin embargo, vamos a centrarnos en el análisis del efecto de un incremento exógeno del *stock* de capital. Se podría interpretar, en nuestro contexto, que un *incremento de la IDE* (en términos del modelo, en un incremento exógeno del *stock* de capital) es la consecuencia de un proceso de liberalización comercial como el que el TTIP llevaría a cabo.

El incremento del *stock* de capital inicial (de K_0 a K_0') incrementa en un momento inicial la producción total, el empleo, la renta per cápita y k se sitúa por encima de la ratio de equilibrio, generando a partir de ese momento un defecto de inversión por unidad de trabajo efectiva.

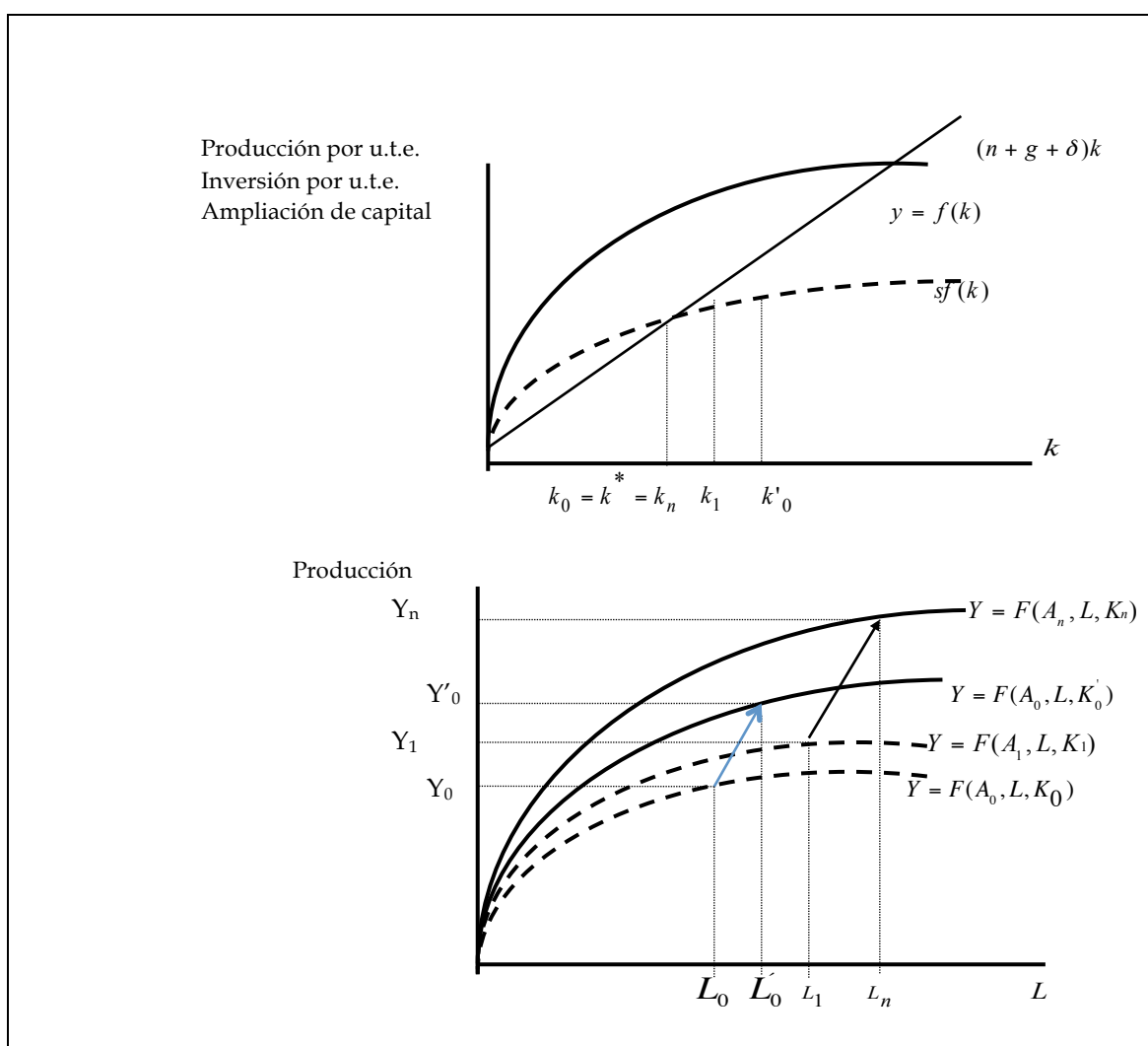
A partir de ese momento, entran en juego dos “motores” de crecimiento: el defecto de inversión per cápita sobre la ampliación de capital, que permite la

³⁶¹ En este sentido, se investiga si las decisiones del Gobierno sobre la composición del gasto público (qué parte se destina a consumo público y qué parte a inversión pública), financiación del gasto (qué parte mediante impuestos y qué parte mediante la contracción de deuda) o el tratamiento fiscal del ahorro y de la inversión son o no susceptibles de afectar al crecimiento económico en este modelo.

aproximación paulatina al nivel de equilibrio, y el progreso tecnológico. En un primer período, el defecto de $sf(k_1)$ sobre la ampliación de capital se traduce en que k cae a partir de k'_0 hasta k_1 ; a ello se contrapone el progreso técnico registrado en el período (de A_0 a A_1).

El retorno a la senda de crecimiento equilibrado se alcanzará cuando desaparezca el exceso de ampliación de capital sobre la inversión per cápita. Esto ocurre en el gráfico en el período n . A partir de ese momento, en el que se retorna a la ratio de k de equilibrio, la economía vuelve a crecer a lo largo de su senda marcada por el crecimiento del *stock* de trabajo a la tasa n y de la renta y del capital a una tasa más elevada, la impulsada por el efecto conjunto del crecimiento de los *stocks* de factor trabajo y factor capital y del progreso técnico.

Gráfico 3.9. Un incremento del *stock* de capital.



Fuente: Elaboración propia.

En este contexto, ¿cómo se ven afectadas la renta y la renta per cápita como consecuencia de la reducción temporal del *stock* de capital? Sabemos que $y=f(k)$ es

idénticamente igual a Y/AL , por lo que la renta per cápita es idénticamente igual a $Af(k)$. Sabemos ya que la renta per cápita crece a una tasa g a lo largo de la senda de crecimiento equilibrado, a lo largo de la cual k es constante. Tras el incremento inicial del *stock* de capital, la producción y la renta per cápita, la reducción de k detraerá crecimiento sobre la renta y sobre la renta per cápita del generado por el progreso técnico, es decir, desacelerará el crecimiento de la renta y de la renta per cápita. Cuando k alcance su nuevo valor de equilibrio, Y/L acelerará su crecimiento hasta alcanzar de nuevo la tasa g .

La conclusión es, por tanto, que un *incremento del stock* de capital se traduce en un *incremento inicial de la producción y de la renta per cápita*, seguido de una *reducción temporal en la tasa de crecimiento tanto de la producción como de la renta per cápita*, hasta retornar a la senda de crecimiento equilibrado.

No es posible afirmar, a priori, desde el punto de vista teórico si la renta per cápita del equilibrio inicial es superior o inferior a la renta per cápita asociada al nuevo equilibrio, dado que entran en juego tres factores: uno, favorable, el efecto expansivo del *shock* inicial; otro, desfavorable, el efecto contractivo, derivado de la propia dinámica del modelo asociado al exceso de la ampliación de capital sobre el ahorro per cápita, y, de nuevo, otro favorable, el efecto expansivo asociado al progreso técnico.

En relación con lo anterior, el modelo tampoco determina durante cuánto tiempo se prolonga el período de ajuste. Cuanto mayor sea este, mayor será el impacto expansivo derivado del efecto del progreso técnico.

No obstante lo anterior, sí resulta de interés saber con qué rapidez tienen lugar esos cambios o, si se quiere, *a qué velocidad* la producción por unidad de trabajo efectivo y el capital por unidad de trabajo efectivo convergen hacia sus valores de equilibrio respectivos, y^* y k^* , sobre la senda de crecimiento equilibrado.

Centrándonos en la velocidad de convergencia de k hacia k^* , ya que se puede demostrar que es la misma que aquélla a la que y converge hacia y^* , y sabiendo que la variación de k por unidad de tiempo hacia su nuevo nivel de crecimiento equilibrado k^* es una función que depende del propio valor de k (es decir, $\dot{k} = \dot{k}(k)$), una aproximación de Taylor de primer orden de dicha función en $k=k^*$ permitirá llegar a la expresión de la misma como:

$$\dot{k}(t) \cong -[1 - \mathcal{E}_K^Y(k^*)](n + g + \delta)(k(t) - k^*)$$

donde $\mathcal{E}_K^Y(k^*)$ es la elasticidad del output respecto del capital y se puede expresar como $k^*f'(k^*)/f(k^*)$.³⁶²

³⁶² En un mundo neoclásico con mercados perfectamente competitivos y en ausencia de efectos externos, el capital será remunerado por su productividad marginal ($r^* = f'(k^*)$), por lo que la expresión $k^*f'(k^*)$ representará la parte de la renta que recibe el factor capital por su contribución al proceso de producción. Naturalmente, entonces, la

Dicha ecuación implica que, para el entorno de la senda de crecimiento equilibrado, la velocidad a la que k converge hacia k^* es proporcional a la distancia existente entre k y k^* (el producto $[1 - \varepsilon_k^y(k^*)](n+g+\delta)$ puede interpretarse como un solo parámetro Z a estos efectos). De la anterior expresión es fácil concluir que la tasa de reducción de la distancia entre k y k^* en cada período es constante e igual a Z que es, como hemos dicho ya, la misma tasa a la que y recorta su distancia restante hasta y^* en cada período. La distancia entre k y k^* es, por tanto, una función exponencial que se puede expresar como:

$$k(t) - k^* \cong e^{-Zt} (k(0) - k^*) \cong e^{-(1 - \varepsilon_k^y)(n+g+\delta)t} (k(0) - k^*)$$

Tanto k como y , por tanto, se aproximarían de forma asintótica hacia su nueva senda de crecimiento equilibrado.

Esto significa que el impacto sobre la producción y de la renta per cápita es intensa en el primer ejercicio, y que va disminuyendo en intensidad a medida que k converge hacia k^* . Esto significa, al mismo tiempo, que el efecto de la inversión por unidad de trabajo efectivo es de mayor relevancia en el ejercicio inicial, y de forma progresiva va perdiendo protagonismo a favor del progreso técnico como principal factor explicativo de la expansión de la producción y de la renta per cápita.

Bajo los supuestos realizados³⁶³, si suponemos que la suma $n+g+\delta$ está, por ejemplo, en torno a un 6% anual y se aproxima la elasticidad del output respecto del capital mediante 1/3 (Romer (1996), p. 21, y Barro, R. J. y Sala-i-Martin, X. (1995), p. 38, consideran ese valor como el más aproximado para la mayoría de las economías, citándose como fundamentos los trabajos de Denison (1962), Madison (1982) y Jorgenson, Gollop y Fraumeni (1987)), k e y recortarían cada año sus distancias restantes hasta k^* e y^* , respectivamente, en alrededor de un 4%.

Los *choques tecnológicos* derivados de la innovación doméstica propiciada por la competencia que representa el comercio internacional tienen buen encaje conceptual en el marco de la teoría del crecimiento económico en el contexto de la denominada “teoría moderna del ciclo real”³⁶⁴. Esta teoría (conocida como

elasticidad del output al capital medirá la proporción que la renta del capital representa sobre la renta total (siempre, sobre la senda de crecimiento equilibrado).

³⁶³ Recordemos que hemos partido de un desarrollo de Taylor que, por definición, exige variaciones de las variables en un entorno infinitesimal de los valores correspondientes a la senda de crecimiento equilibrado de partida.

³⁶⁴ Recibe el calificativo de “moderna” para distinguirla de los modelos keynesianos del ciclo desarrollados desde finales de los años treinta, que también son teorías del ciclo real.

“RBC”, por “*real business cycle*”) atribuye el origen del ciclo a los *shocks* tecnológicos aleatorios³⁶⁵.

En el marco de la teoría del RBC, los *choques tecnológicos* son tanto el origen como el mecanismo de propagación del ciclo.

En la teoría del RBC, desarrollada por autores de la escuela de la nueva macroeconomía clásica (NMC), las fluctuaciones económicas son fenómenos naturales, inherentes al carácter aleatorio del progreso técnico³⁶⁶. En palabras de Prescott (1986), se trata de “*respuestas óptimas al carácter aleatorio del progreso técnico*”.

En el modelo que sigue, y con el fin de seguir trabajando sobre un modelo sencillo y concentrar nuestros esfuerzos en la explicación de los fenómenos objeto de nuestro interés, vamos a dejar de lado la incorporación de la hipótesis de racionalidad en la formación y revisión de las expectativas de los agentes económicos, manteniendo la hipótesis básica del modelo de Solow de que el consumo y el ahorro son una proporción constante de la renta.

Con el fin de modelizar los *choques de productividad* derivados del comercio internacional, incorporamos un término $\psi(t)$ en la función de producción:

$$Y(t) = \psi(t)F(K(t), A(t)L(t))$$

El término $\psi(t)$ representa la existencia de un factor exógeno susceptible de alterar la productividad de los factores. Vamos a suponer que el progreso técnico es constante a lo largo del tiempo, de modo que el único factor susceptible de afectar a la productividad de los factores distinto del propio progreso técnico es la existencia de *shocks* de productividad provenientes de la competencia derivada del comercio internacional, que tienen lugar de forma aleatoria.

³⁶⁵ Cfr. Leslie, D. (1993), pp. 143-149, en el capítulo dedicado a la teoría de los ciclos económicos.

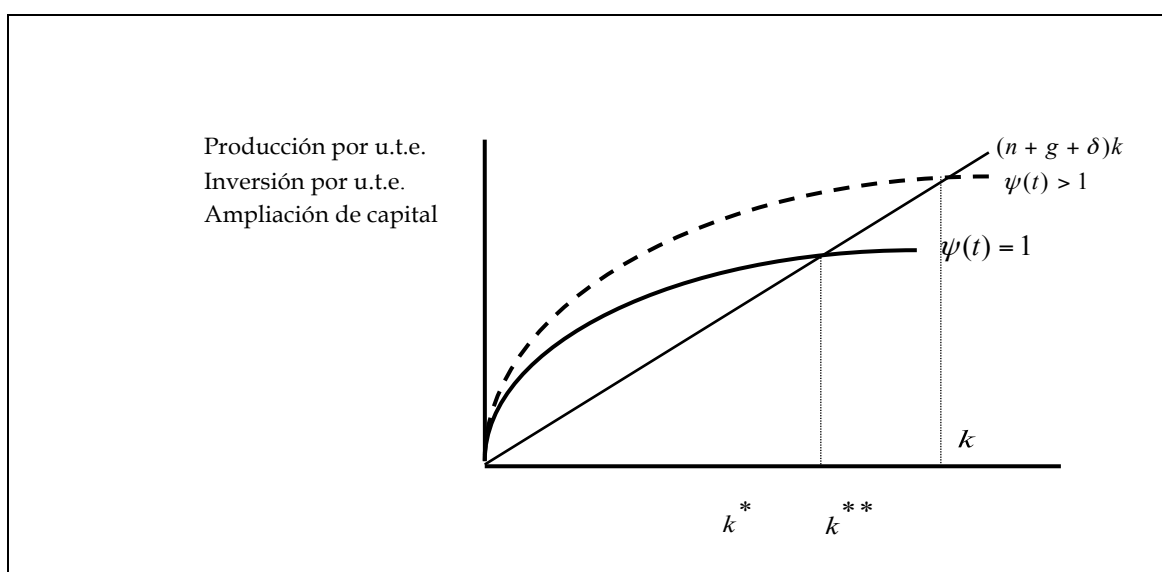
³⁶⁶ Los nuevos macroeconomistas clásicos, además de incorporar el progreso técnico aleatorio en los modelos del ciclo, consideran también imprescindible la incorporación de la hipótesis de expectativas racionales. En ausencia de un cuerpo teórico que modelice adecuadamente los procesos de formación y revisión de expectativas, el modelo de crecimiento de Solow comparte con la teoría keynesiana tradicional del ciclo la hipótesis de comportamiento de los agentes económicos de acuerdo con reglas mecánicas prefijadas. De esta manera, y a título de ejemplo, los agentes no modifican sus decisiones sobre consumo y ahorro, de manera que ambas variables son siempre una fracción invariable de su renta corriente. Los nuevos macroeconomistas clásicos critican esta hipótesis y la sustituyen, mediante la incorporación de la hipótesis de expectativas racionales, por la modelización de funciones de consumo y ahorro en las que los agentes maximizan el valor actual de la utilidad esperada de acuerdo con la información de la que disponen y revisan sus decisiones de consumo y ahorro cada vez que disponen de información adicional.

De este modo, la ecuación básica del modelo pasaría a ser:

$$\dot{k}(t) = s\psi(t)f(k(t)) - k(t)(\delta + n + g)$$

Es obvio que la dinámica del modelo que se deriva de esta ecuación es notablemente más compleja que la derivada del modelo originario. No obstante, lo que aquí interesa es conocer los mecanismo de origen del ciclo y los que explican la persistencia de la respuesta de la producción al *shock* inicial.

**Gráfico 3.10. Choques de productividad:
efectos sobre la producción por unidad de trabajo efectivo.**



Fuente: elaboración propia.

El gráfico 3.10. sirve de nuestra ayuda a estos efectos. Supongamos que la economía ha estado creciendo de forma estable a lo largo de su senda de equilibrio, de forma que $k=k^*$.

Supongamos ahora que la economía experimenta un *shock* de productividad favorable ($\psi(t) > 1$), que podría tener como origen la innovación tecnológica desarrollada por los productores nacionales para competir con los productos importados derivados de un proceso de liberalización comercial.

Esto implica que la economía comenzará a desplazarse hacia k^{**} , lo que lleva aparejada una aceleración de la actividad económica, que crecerá por encima de la tasa tendencial dada por $n+g$.

Aun cuando el *shock* de productividad favorable desaparezca, existen elementos que explican la persistencia de la actividad por encima (en este caso) de su tasa tendencial, es decir, el carácter cíclico de la misma. Aunque desaparezca el *shock*, momento a partir del cual k tenderá de nuevo a converger hacia k^* , mientras k

esté por encima de k^* la economía seguirá creciendo temporalmente a una tasa superior a $n+g$. Finalmente, la economía retornará a su senda de equilibrio a largo plazo.

Bajo los supuestos de la teoría del RBC, los *shocks* de productividad tienen capacidad de explicar el origen del ciclo, pero incorporan, además, mecanismos intrínsecos de propagación.

Bajo la hipótesis de expectativas racionales, los agentes económicos construyen un plan de consumo basado en la información disponible y un comportamiento optimizador. Un *shock* de productividad no anticipado se traduce, entre otros factores, en un aumento del salario real no anticipado por los agentes. El comportamiento optimizador lleva a repartir el consumo en n períodos, de forma que una parte de la renta adicional percibida por los trabajadores se ahorra y, por tanto, se invierte. El *stock* de capital es, en consecuencia, mayor del que existiría en la economía en ausencia del *shock* de productividad inicial y, consecuentemente, la producción también lo es. Una vez desaparecido el *shock*, pues, sus efectos se transmiten a períodos posteriores. El mayor *stock* de capital respecto de su nivel tendencial (en ausencia del *shock*) se traduce en mayor producción, mayor nivel de ahorro y, de nuevo, un mayor *stock* de capital en el período siguiente.

En conclusión, en el marco de la teoría de la teoría del ciclo real (RBC), los shocks tecnológicos derivados del comercio internacional, interpretables como *shocks* estocásticos de productividad, tienen, pues, capacidad de explicar el origen y la persistencia del ciclo económico.

3.7.3. Los costes adicionales de la protección comercial: las actividades directamente improductivas.

A los costes tradicionales de la protección comercial expuestos con anterioridad cabe añadir los derivados de la aparición de *actividades no productivas* asociadas a la puesta en marcha de dicha protección, también conocidas como actividades de “*rent seeking*”.

Los primeros desarrollos teóricos sobre la materia se deben a Anne Krueger (1974). Ya en los ochenta del siglo pasado, Jagdish Baghwati (1983) profundizó sobre el uso ineficiente de los recursos productivos en este tipo de actividades, posteriormente denominadas “directamente improductivas” (*DUP activities*), dado que no sólo lo aumentan el conjunto de posibilidades de producción, sino que lo disminuyen.

El “*rent seeking*” (o actividad de búsqueda de rentas) se puede definir como el conjunto de actividades no directamente productivas que surgen en torno a las medidas de protección comercial, arancelaria o no arancelaria, con el único fin de absorber rentas (frecuentemente sectoriales) generadas exclusivamente como consecuencia de la protección comercial. Estas actividades entrañan dedicar

recursos productivos (básicamente, capital humano valioso y otro capital) a actividades que no se traducen en un incremento del bienestar general.

La generación de grupos de presión y *lobbies* para imponer o mantener un arancel o un contingente en beneficio de un sector productivo implica detraer recursos de los procesos productivos de bienes y servicios finales para dedicarlos a presionar al poder ejecutivo o al poder legislativo, y se traduce en la aparición de actividades de “*tariff seeking*”, en la terminología de Baghwati.

Los sectores productivos perjudicados por la imposición del arancel o del contingente pueden, a su vez, organizarse en grupos de presión o *lobbies* para presionar a los poderes públicos con el fin de recibir en forma de transferencia la renta pública (recaudación) que genera el arancel, lo que se traduce, de nuevo, en la detracción de recursos de los procesos productivos de bienes y servicios finales. Estas actividades reciben en la terminología de Baghwati la denominación de actividades de “*revenue seeking*”.

3.8. LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA PROTECCIÓN COMERCIAL.

La facilidad con la que los grupos de presión y *lobbies* son capaces de imponer medidas proteccionistas y apropiarse de las rentas derivadas de la protección comercial tiene que ver con la mayor facilidad organizativa y de presión con la que cuentan los sectores productivos (o determinados colectivos profesionales) frente al público en general.

La *teoría de la elección pública* (a través de los desarrollos de la denominada “*Public Choice School*”, con las aportaciones de autores como Buchanan, Niskanen o Black, entre otros) aporta los instrumentos analíticos que explican la superior capacidad de esos sectores y colectivos para trasladar la presión a los poderes públicos, y que está asociada con la capacidad de movilización política que tienen los sectores que buscan la protección comercial.

La economía atlántica no es una realidad diferente. Las barreras al libre comercio atlántico son, en buena medida, resultado de la acción de los *lobbies* a ambos lados del Atlántico. No hay más que ver el ingente volumen de recursos (capital y recursos humanos) organizados en torno a asociaciones, *think tanks* y despachos de abogados, dedicados en Bruselas y en Washington D.C. a presionar a las administraciones comerciales y a los poderes legislativos a la puesta en marcha de medidas de protección comercial a sectores concretos.

4

LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA

En el presente capítulo se formulan propuestas de política comercial que tienen por propósito dismantelar las actuales barreras a los intercambios comerciales de bienes y servicios y a la libre circulación de personas y capitales, y culminar con la integración económica plena de la economía atlántica.

La controversia acerca de los acuerdos de comercio regional es un clásico en la historia de la economía internacional. Los beneficios y los costes de los acuerdos comerciales regionales han sido objeto de debate desde la influyente aportación de Viner (1950). En el centro del debate se encuentran el efecto neto sobre el bienestar de un acuerdo comercial preferencial (eventualmente, un ALC o una unión aduanera) y el grado en el que los acuerdos comerciales preferenciales de carácter regional conducen a un país hacia el libre comercio multilateral ³⁶⁷.

La liberalización comercial en el ámbito de la economía atlántica ofrece unas conclusiones vidriosas desde la perspectiva teórica, no tanto desde el ámbito empírico, como se podrá comprobar en el capítulo 5 de esta investigación. Los efectos tradicionales de *creación de comercio* y *desviación de comercio* asociados a la constitución de una zona de libre comercio se producen en el contexto de dos bloques económicos que ya han constituido previamente su propia unión aduanera y no dejan de ampliar su red de acuerdos de libre comercio con terceros países (NAFTA, ALC con Perú, Colombia, Singapur, Centroamérica y República Dominicana, en el caso de los Estados Unidos; Canadá, Singapur, Perú, Colombia, Centroamérica y norte de África, entre otros, en el caso de la UE). Los *efectos dinámicos* asociados a la liberalización comercial (ganancias de productividad y *efectos catching up*) se producen asimismo en este contexto.

Reducir los aranceles sobre la importación beneficia siempre directamente a los consumidores nacionales, porque se reducen los precios de consumo. Sin embargo, como en los acuerdos comerciales regionales la reducción en los aranceles sólo se aplica sobre las importaciones de los socios regionales del país en cuestión, los precios relativos de las importaciones de otros países (socios regionales y no socios) se distorsionan. El resultado es que un país puede cambiar de fuente de importación y pasar a comprar de un socio comercial regional, a pesar de que un no-socio pueda ser la fuente más barata. Esto representa una desviación de comercio, y si la disparidad de precio entre los exportadores es suficientemente grande, el resultado podría ser que un país pierda en bienestar por pasar a ser socio de un acuerdo comercial regional. En cualquier caso, el país no-socio ve empeorar su situación como consecuencia de la pérdida de su mercado de exportaciones³⁶⁸.

³⁶⁷ Cfr. la introducción de Jagdish Bhagwati al libro de James Mathis (2003), *“Regional Trade Agreements in the GATT/WTO. Article XXIV and the Internal Trade Requirement”*, T-M-C Asser Press, La Haya, Países Bajos.

³⁶⁸ Cfr. Richard Pomfret (1997), *“The Economics of Regional Trading Arrangements”*, Oxford University Press.

Estos efectos secundarios indeseados de los acuerdos comerciales regionales pueden verse compensados por una liberalización comercial más amplia. La mejor forma de llevar a cabo una liberalización comercial sería a través de un acuerdo multilateral como, por ejemplo, la conclusión exitosa de una ronda de la OMC. Pero cuando la vía multilateral está bloqueada, los principales socios comerciales pueden intentar reducir las barreras comerciales entre sí para potenciar su comercio internacional.

Cuestiones tales como por qué los países buscan acuerdos comerciales regionales³⁶⁹ o si los bloques comerciales continentales son “naturales” son ya temas clásicos del debate académico³⁷⁰.

En un campo más pragmático, los acuerdos comerciales bilaterales y regionales han tenido siempre sus críticos. El argumento principal en contra es que este tipo de acuerdos debilitan el multilateralismo y entorpecen la liberalización del comercio mundial a través de las rondas de la OMC.

Muchos otros economistas no están de acuerdo, y apoyan los acuerdos bilaterales y regionales como maneras complementarias de hacer progresar el libre comercio mundial. Los acuerdos regionales son herramientas potentes en cuanto a la eliminación de barreras comerciales y el desmantelamiento de los mecanismos de protección, facilitando compromisos y acuerdos futuros en las negociaciones multilaterales de la OMC.

La regla de oro debería ser evitar la desviación de comercio y no interferir con el sistema de la OMC.

A nuestro juicio, no se debe demonizar el regionalismo, sobre todo si se instrumenta para evitar la desviación de comercio. La OMC es una institución fundamental en el sistema económico internacional, pero no debe perderse de vista que no deja de ser un instrumento para lograr un objetivo final: un mayor bienestar de los ciudadanos derivado del incremento del comercio internacional. Si existen otros instrumentos al alcance que permiten avanzar hacia ese objetivo, no debe renunciarse a su utilización.

Más allá de sus objetivos políticos, la propia génesis de la Unión Europea y sus sucesivas ampliaciones responden a una lógica comercial “regionalista”. La CEE nace precisamente como un acuerdo comercial regional, aplicando la excepción a la cláusula de “nación más favorecida” prevista en el art. XXIV del GATT. Sus sucesivas ampliaciones han sido posibles precisamente por la vía del “regionalismo”.

³⁶⁹ Cfr. John Walley (1998), “*Why Do Countries Seek Regional Trade Arrangements?*”, en Jeffrey A. Frankel (Ed.), “*The Regionalization of the World Economy*”, NBER, University of Chicago Press.

³⁷⁰ Cfr. Jeffrey Frankel, Ernesto Stein y Shang-Jin Wei (1998), “*Continental trading blocks: Are They Natural or Supernatural?*”, en Jeffrey A. Frankel (Ed.), “*The Regionalization of the World Economy*”, NBER, University of Chicago Press.

Al mismo fundamento responde el Espacio Económico Europeo. Más aún, el regionalismo forma parte natural de la propia historia de la UE desde su génesis. La UE (entonces CEE o CE) ha practicado una política comercial fuertemente regionalista durante sus casi cinco décadas de existencia. Recordemos los acuerdos preferenciales negociados en el pasado con países vecinos (por ejemplo, el de España, en 1970; con Polonia, y otros muchos más), así como los acuerdos preferenciales que actualmente tiene suscritos en el marco de su política de vecindad. El regionalismo de la UE en su política comercial se refleja también en los acuerdos de Lomé con los países ACP.

Y, por si lo anterior fuera poco, la UE no ha dudado en recurrir a los acuerdos regionales preferenciales con países en los que los efectos sobre los flujos comerciales de acuerdos de liberalización comercial entre terceros países se han traducido en pérdidas relevantes de cuota de mercado para los exportadores europeos, como en el caso de México (todo ello culminó en una zona de libre comercio), Chile, Perú, Colombia y las naciones centroamericanas³⁷¹, o el más reciente suscrito con Ecuador.

Además, la UE ha firmado múltiples acuerdos regionales: con distintos países de Europa Central y Oriental antes de que algunos iniciaran el camino de la adhesión, con Turquía, antes de que iniciase ese mismo camino, con Marruecos, con otros países del Magreb (acuerdos euromediterráneos)³⁷², con Rusia, con Canadá, con quien se ha culminado un ALC (CETA), y con Singapur, con quien también se ha suscrito un ALC. A ellos se añaden los acuerdos comerciales preferenciales con países ACP suscritos a través de los acuerdos de Lomé y de Cotonou.

Los Estados Unidos también han firmado un gran número de acuerdos regionales, sobre todo en América, entre ellos, desde luego, NAFTA, acuerdos de libre comercio con Chile, Perú y Colombia, y el acuerdo con Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR). Otros son acuerdos preferenciales con países en desarrollo, como los que los Estados Unidos firmaron con algunos países ACP.

El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), un intento de aplicar una zona de libre comercio para todo el continente, estuvo en la agenda política durante algunos años. Después del boicot del ALCA en la cumbre de Argentina de noviembre de 2005, esta iniciativa quedó condenada al fracaso.

En estos momentos, los Estados Unidos llevan tres años negociando el

³⁷¹ Cfr. Stephen Woolcock (2003), "A framework for assessing regional trade arrangements: WTO-plus", en Gary P. Sampson and Stephen Woolcock (Eds.), *"Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience"*, United Nations University Press.

³⁷² Cfr. Tomas Baert (2003), "The Euro-Mediterranean Agreements", en Gary P. Sampson y Stephen Woolcock (Eds.), *"Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience"*, United Nations University Press.

TransPacific Partnership (o Acuerdo Transpacífico), un ALC entre los Estados Unidos y numerosos países asiáticos (muy notablemente, Japón), de Oceanía (Australia y Nueva Zelanda) y centroamericanos y sudamericanos, de forma paralela a la negociación del TTIP y a la propia negociación que la UE lleva a cabo con Japón y con algunas otras naciones asiáticas (Malasia o Vietnam).

Está claro, pues, que la UE y los Estados Unidos tienen una larga historia de acuerdos comerciales, lo que evidencia su enfoque pragmático hacia la política comercial, incluyendo los acuerdos preferenciales bilaterales y regionales, así como los acuerdos multilaterales logrados a lo largo del tiempo en el sistema GATT-OMC.

El capítulo se inicia con un recorrido histórico de las distintas iniciativas formuladas en las últimas décadas con este objetivo.

A continuación se formulan dos tipos de propuestas de liberalización comercial, con dos enfoques diferentes:

1. La liberalización comercial tradicionalmente aplicada por la Comisión Europea a través de un área de libre comercio entre la Unión Europea y los Estados Unidos de Europa, amparada por la excepción a la cláusula de Nación más favorecida contemplada por el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (más conocido por su acrónimo en inglés, GATT), complementada con un bloque sobre eliminación de barreras reglamentarias, conocido en el argot comercial internacional como bloque OMC+.
2. Una propuesta de liberalización comercial basada en el principio de “regionalismo abierto”, más conciliadora con el orden multilateral establecido en torno al GATT, el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (también más conocido por su acrónimo en inglés, GATS) y la Organización Mundial de Comercio, que excluiría de un acuerdo comercial atlántico la liberalización arancelaria y contingentaria.

En ambos casos se realizan propuestas de política comercial orientadas a la eliminación de las barreras a los intercambios comerciales de bienes y servicios horizontales y a los flujos de capitales y de personas.

4.1. DE LA NUEVA AGENDA TRANSATLÁNTICA AL PARTENARIADO TRANSATLÁNTICO SOBRE COMERCIO E INVERSIÓN (TRANSATLANTIC TRADE AND INVESTMENT PARTNERSHIP).

Ya hemos destacado en el capítulo 2 que, de forma agregada, la economía de la UE y la de los Estados Unidos representan cerca de la mitad del PIB mundial en términos de valor y un 35% del PIB mundial en términos de poder adquisitivo, lo que convierte a la economía atlántica en el mercado imperfecto más grande del mundo ³⁷³.

En el capítulo 3 hemos analizado las barreras que impiden que podamos hablar de un mercado caracterizado por la libre circulación de bienes y servicios y la libre movilidad de capitales y personas.

Esta realidad, unida a los beneficios que la eliminación de dichas barreras podría generar (un ámbito que se analiza en el capítulo 4 de esta investigación), es la que ha llevado a los líderes políticos europeos a proponer la puesta en marcha de acuerdos de liberalización de los intercambios en la economía atlántica.

La plena integración de la economía atlántica mediante el completo desmantelamiento de las barreras existentes al libre movimiento de mercancías, servicios, capitales y personas resultaría, de acuerdo con los estudios que se exponen en el próximo capítulo, en una mayor tasa de crecimiento tendencial de las economías europea y estadounidense, en mayores niveles de empleo en ambas economías, en beneficios para los consumidores europeos y estadounidenses, y, desde el punto de vista estratégico, en la capacidad de la economía atlántica de imponer *de facto* estándares técnicos a futuro, una ventaja competitiva determinante.

Durante la Cumbre UE-Estados Unidos de 2007, los líderes políticos europeos y de los Estados Unidos de América declararon que la economía atlántica se encontraba "en la vanguardia de la globalización" y subrayaron la importancia económica respectiva del vínculo atlántico:

"Estados Unidos y la Unión Europea son, cada uno, el socio económico más importante del otro, algo que refleja los lazos históricos existentes entre ambos así como una amplia variedad de valores fundamentales comunes, como la importancia de la libre empresa, el Estado de derecho, los derechos de propiedad intelectual, el libre comercio, la libre competencia y la protección de la salud, la seguridad y el medio ambiente de nuestros ciudadanos y trabajadores ³⁷⁴. "

³⁷³ Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University (2011), *The Transatlantic Economy, 2011: Annual Survey of Jobs, Trade, and Investment between the United States and Europe*, http://transatlantic.sais-jhu.edu/bin/s/s/te_2011.pdf

³⁷⁴ Cumbre UE-EE.UU. (2007), *"The Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration between the United States of America and the European Union"*, <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/130772.htm>

Sin embargo, el auge económico de las economías asiáticas durante el último cuarto de siglo, que está haciendo pivotar el eje central de la economía mundial hacia el Este, es decir, del Atlántico hacia el Pacífico, hace que, en opinión del Centro de Relaciones Transatlánticas (CTR) de la Universidad John Hopkins, el peso relativo de la economía atlántica disminuya: "*a medida que la globalización avanza y los mercados emergentes crecen, el área transatlántica, que comprende a la UE y a EE.UU., se trasladará de una posición de preeminencia a una de predominancia, todavía considerable pero menos abrumadora que en el pasado*"³⁷⁵.

Tabla 4.1. Iniciativas político-económicas atlánticas.

1995	Nueva Agenda Transatlántica (<i>New Transatlantic Agenda</i> o NTA)
1998	Asociación Económica Transatlántica (<i>Transatlantic Economic Partnership</i> o TEP) Plan de acción de la TEP Grupo Director de la TEP Agenda Económica Positiva (<i>Positive Economic Agenda</i>)
2002	Directrices para la Cooperación y Transparencia Reguladora Diálogo sobre Mercados Financieros
2005	Foro de Alto Nivel para la Cooperación Reglamentaria (<i>High Level Regulatory Cooperation Forum</i> , o HLRCF)
2007	Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica entre los Estados Unidos de América y la Unión Europea (2007)
2007	Consejo Económico Transatlántico o CET (<i>Transatlantic Economic Council</i> o TEC)
2009	Asociación para la Innovación y Acción o AIA (<i>Innovation and Action Association</i> , o IAA)
2013	Partenariado Transatlántico sobre Comercio e Inversión (<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i> o TTIP)

El refuerzo de las relaciones económicas ha figurado en la agenda bilateral de la UE y los Estados Unidos durante los últimos veinte años. En este periodo, la UE y los Estados Unidos han adoptado una serie de acuerdos formales dirigidos a aumentar la cooperación atlántica. El punto culminante ha sido el lanzamiento

³⁷⁵ Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University (2011), *The Transatlantic Economy, 2011: Annual Survey of Jobs, Trade, and Investment between the United States and Europe*, http://transatlantic.sais-jhu.edu/bin/s/s/te_2011.pdf.

del Partenariado Transatlántico sobre Comercio e Inversión, más conocido por sus siglas en inglés, TTIP.

4.1.1 La Nueva Agenda Transatlántica (*New Transatlantic Agenda* o NTA, 1995).

En diciembre de 1995, la Cumbre UE-Estados Unidos presentaba la Nueva Agenda Transatlántica (NTA), dirigida a fortalecer las relaciones económicas bilaterales, crear nuevos puentes atlánticos y ampliar el comercio global. La NTA proporcionaba un marco sin precedentes que permitía a la UE y los Estados Unidos trasladarse de la consulta conjunta a la acción conjunta en cuatro grandes áreas:

- (1) comercio global;
- (2) desafíos globales;
- (3) promoción de la paz, la estabilidad, la democracia y el desarrollo; y
- (4) divergencias transatlánticas.

A tenor literal del acuerdo fundacional, la NTA buscaba "*crear un Nuevo Mercado Transatlántico mediante la reducción o eliminación progresiva de las barreras que impiden el flujo de bienes, servicios y capitales entre [la UE y EE.UU.]*".³⁷⁶

La NTA y el Plan de Acción Conjunto UE-EE.UU. que la acompaña³⁷⁷ también establecían una estructura de diálogo de nivel senior que permitía que ambas regiones se embarcaran en una serie de esfuerzos específicos de cooperación y creasen varios diálogos institucionales³⁷⁸.

El Diálogo Empresarial Transatlántico (*Transatlantic Business Dialogue*, o TABD), por ejemplo, es un grupo privado constituido en 1995 y encabezado por un alto ejecutivo designado por la UE y por los Estados Unidos como parte de las conversaciones de la NTA. El TABD ofrecía y ofrece a los empresarios y ejecutivos de ambos lados del Atlántico un foro en el que promover una mayor integración económica atlántica y un medio a través del cual poder presentar recomendaciones concretas de políticas públicas al Representante de Comercio de los Estados Unidos y a la Comisión Europea.

4.1.2. La Asociación Económica Transatlántica (*Transatlantic Economic Partnership* o TEP, 1998).

³⁷⁶ La declaración conjunta de la NTA está disponible en <http://www.eurunion.org/partner/agenda.htm>

³⁷⁷ La declaración conjunta del Plan de Acción Conjunto UE-EE.UU. está disponible en <http://www.eurunion.org/partner/actplan.htm> y en www.eeas.europa.eu/us/docs/joint_eu_us_action_plan_95_en.pdf

³⁷⁸ Relaciones US-EU. *United States Mission to the European Union*, disponible en http://useu.usmission.gov/transatlantic_relations.html

Durante la Cumbre UE-EE.UU de 1998, ambas partes trataron de dar un nuevo impulso a la NTA presentando la Asociación Económica Transatlántica (*Transatlantic Economic Partnership*, o TEP)³⁷⁹.

La adopción de la TEP permitió que la UE y los Estados Unidos intensificaran sus esfuerzos para reducir y eliminar las barreras atlánticas al comercio y la inversión gracias a una mayor cooperación entre las agencias reguladoras de cada región. Esto fue posible porque la UE y los Estados Unidos se centraron en las iniciativas conjuntas en áreas donde ya existía buena voluntad por ambas partes y donde las ganancias mutuas tenían el potencial de ser sustanciosas, como en los mercados financieros.

En noviembre de 1998, la Comisión Europea y EE.UU. adoptaron un programa de trabajo titulado *Plan de Acción de la TEP*³⁸⁰. Este documento identificaba áreas para la acción común sobre una base tanto bilateral como multilateral. Algunos elementos de este plan adoptaron la forma de negociaciones comerciales, mientras que otras se conformaron como iniciativas de cooperación política.

Se constituyó el *Grupo Director de la TEP* para gestionar las relaciones cotidianas comerciales y de inversión atlántica; su objetivo general consistía en evitar los conflictos y resolver las fricciones derivadas del comercio. En concreto, el Grupo Director monitorizaba el cumplimiento de los objetivos de la TEP y proporcionaba un foro horizontal para la consulta bilateral y la alerta temprana sobre cualquier cuestión de relevancia para el comercio y la inversión. También era responsable de la implantación y desarrollo de la Agenda Económica Positiva (*Positive Economic Agenda*, o PEA),³⁸¹ una serie de iniciativas relacionadas con el comercio diseñadas para promover la cooperación transatlántica y aumentar las ganancias del comercio en ambas regiones. Las iniciativas establecidas bajo la PEA incluían la implantación de las Directrices para la Cooperación y Transparencia Reguladora, desarrolladas en 2002, y el Diálogo sobre Mercados Financieros, un foro bilateral para el debate de cuestiones financieras y reguladoras de alta complejidad. En concreto, el Diálogo sobre Mercados Financieros fue el logro más importante de la PEA ya que estimuló el intercambio entre reguladores de la UE y los Estados Unidos sobre normas contables y la implantación de los Acuerdos de Capital de Basilea II.

La “Transatlantic Policy Network” (TPN), en su “*Strategy to Strengthen the Transatlantic Partnership*” de 2003, fijó como fecha objetivo para la conclusión del mercado transatlántico el año 2015, y una fecha objetivo anterior, 2010, en cinco áreas: servicios financieros y mercados de capitales; aviación civil; la economía digital (privacidad, seguridad y derechos de la propiedad intelectual); política de

³⁷⁹ La declaración conjunta de la TEP está disponible en <http://www.eurunion.org/partner/summit/Summit9805/econpart.htm>

³⁸⁰ El texto del Plan de Acción de la TEP está disponible en http://eeas.europa.eu/us/docs/trans_econ_partner_11_98_en.pdf

³⁸¹ Más información sobre la PEA en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/june/tradoc_114066.pdf (4 de febrero de 2013).

competencia; y cooperación reglamentaria³⁸².

En diciembre de 2004, UNICE apoyó el “lanzamiento de un acuerdo de liberalización y cooperación de la inversión y el comercio transatlánticos en la Cumbre Transatlántica de finales de junio de 2005 en Washington”³⁸³.

En 2004, la Comisión Europea y la Administración de los EE.UU. organizaron una serie de consultas dirigidas a generar nuevas ideas sobre cómo lograr una mayor integración económica transatlántica, aumentar los flujos de inversión y de comercio, e identificar y superar los obstáculos para la realización del potencial competitivo de nuestras economías. Ambas querían progresar más allá de los informes publicados con ocasión de la evaluación anual de barreras al comercio efectuada por la Comisión Europea y el Gobierno de los EE.UU., y considerar ideas de más alcance.

Estas propuestas fueron analizadas en la Cumbre EE.UU.-UE de 2005 y han creado las bases para futuras iniciativas concretas³⁸⁴.

4.1.3. El Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica (2007).

Durante la Cumbre UE-EE.UU. de 2007, los líderes políticos de ambas partes crearon el *Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica entre los Estados Unidos de América y la Unión Europea*³⁸⁵.

En aquel momento, el Marco quedó configurado como el acuerdo principal entre la UE y los Estados Unidos para la cooperación e integración transatlánticas.

El Marco contempla una relación transatlántica construida sobre la integración normativa y la prosperidad mutua. En el preámbulo del acuerdo conjunto, los líderes de la UE y EE.UU. afirman que una mayor cooperación transatlántica generaría beneficios económicos a nivel global y la difusión mundial de los valores económicos occidentales:

³⁸² Cfr. Transatlantic Policy Network (2003), “A Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership”, Washington/Brussels, p. 23, disponible en:

<http://www.tpnonline.org/pdf/1203Outreach.pdf>

³⁸³ Ver UNICE (2004), “The Future of the Transatlantic Economic Relationship. Time for a New Initiative: A Comprehensive Transatlantic Trade and Investment Liberalization and Cooperation Agreement”, hecho público el 14 de diciembre de 2004. Disponible en la página web de UNICE: www.unice.or

³⁸⁴ Ver “The European Union and the United States Initiative to Enhance Transatlantic Economic Integration and Growth” (2005). Disponible en:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/EEUU/sum06_05/declarations/eco.pdf

³⁸⁵ El Marco, que auspició el establecimiento del Consejo Económico Transatlántico, fue adoptado en abril de 2007 por el presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, la presidenta del Consejo Europeo, Angela Merkel, y el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso. La declaración conjunta del Marco está disponible en <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/130772.htm>

"[...] una integración económica y un crecimiento transatlántico más profundo beneficiará a nuestros ciudadanos y a la competitividad de nuestras economías, comportará beneficios globales, facilitará el acceso de terceros países al mercado y animará a otros países a adoptar el modelo económico transatlántico de respeto por los derechos de propiedad intelectual, apertura a la inversión, transparencia y previsibilidad de las normas y el valor del libre mercado ³⁸⁶"

A corto plazo, el Marco insta a los legisladores y *policy makers* a aligerar la carga de la regulación. La fórmula establecida por el Marco para "eliminar las barreras al comercio transatlántico" incluye:

- (1) "racionalizar, reformar y, siempre que sea apropiado, reducir las regulaciones para incrementar el poder del sector privado";
- (2) "conseguir una cooperación normativa más eficaz, sistemática y transparente para reducir los costes asociados con la regulación para los consumidores y productores";
- (3) "eliminar las diferencias innecesarias entre las regulaciones [de la UE y los Estados Unidos] para promover la integración económica"; y
- (4) "reforzar las estructuras existentes para el diálogo transatlántico sobre la cooperación normativa"³⁸⁷.

4.1.4. El Consejo Económico Transatlántico (2007).

Con el fin de llevar a cabo la visión plasmada en el Marco, los líderes de la UE y los Estados Unidos también crearon en la cumbre de 2007 el *Consejo Económico Transatlántico* (CET)³⁸⁸. El CET es actualmente la principal institución encargada de materializar la cooperación económica transatlántica.

El CET fue diseñado para que fuera dirigido por un miembro con nivel de gabinete de gobierno por parte de los Estados Unidos y un miembro de la Comisión Europea. Actualmente está copresidida por Michael Froman, *United States Trade Representative* (USTR) y anterior vice-asesor de seguridad nacional de EE.UU. para asuntos económicos internacionales, y por Cecilia Maelstrom, Comisaria de Comercio de la UE.

La misión general del CET ha sido "*supervisar los esfuerzos enunciados en el Marco, con el fin de acelerar el progreso*". El CET es responsable de ayudar y coordinar el trabajo de los reguladores, funcionarios encargados de las negociaciones comerciales y *policy makers* a ambos lados del Atlántico, estableciendo prioridades y ayudando a diseñar metodologías para la supresión de las barreras horizontales y sectoriales al comercio atlántico.

³⁸⁶ *Ibid.*

³⁸⁷ *Ibid.*

³⁸⁸ Más información sobre el CET en:

<http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/c33255.htm>

El trabajo del CET es especialmente importante para la integración atlántica por dos razones. En términos de experiencia técnica, el CET "reúne a funcionarios de órganos de regulación y a *policy makers* del área económica de nivel senior de la UE y los Estados Unidos para mantener debates interdisciplinarios y realizar trabajos conjuntos en cuestiones críticas para la integración económica transatlántica". Y en términos de aprovechar la influencia diplomática y generar impulso a largo plazo, el CET presta un "apoyo y consejo políticos a importantes iniciativas de cooperación que se hace indispensable" ³⁸⁹.

Además de acelerar la consecución de los objetivos del Marco, "desarrollando sistemas de medida, fijando plazos y metas y monitorizando el progreso", el CET ha sido encomendado con los siguientes objetivos, entre otros:

1. Adoptar un programa de trabajo formal en consonancia con los objetivos del Marco.
2. Facilitar la acción conjunta y la cooperación entre la UE y los Estados Unidos, así como entre legisladores e interesados.
3. Formar un grupo compuesto por personas con experiencia en cuestiones atlánticas, recurriendo en especial a los jefes de diálogos transatlánticos ya existentes; un grupo de este tipo podría proporcionar información y orientación en las Cumbres UE-EE.UU. sobre las prioridades para conseguir la integración económica atlántica.
4. Encabezar la preparación de informes anuales para su presentación a los líderes de las Cumbres UE-EE.UU.; dichos informes se encargarían de los "objetivos, sistemas de medida para conseguir estos objetivos, plazos, logros y sectores donde se necesita más progreso".
5. Revisar la relación económica entre la UE y los Estados Unidos de forma continuada, con el fin de poder maximizar el progreso en los diálogos transatlánticos existentes y considerar la retirada progresiva de aquellos diálogos técnicos que hayan completado su misión o que ya no sean necesarios.
6. Revisar su propio progreso a la hora de conseguir los objetivos del Marco, con una periodicidad al menos semestral ³⁹⁰.

El CET también ha puesto en práctica un enfoque preventivo para la cooperación reglamentaria atlántica que se parece mucho a uno de los pilares del ya mencionado "*Puente Reglamentario*". Durante la quinta reunión del CET, en diciembre de 2010, los líderes de la UE y de los Estados Unidos acordaron que el

³⁸⁹ La Declaración Conjunta de la UE y EE.UU., adoptada el 17 de diciembre de 2010, está disponible en:

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/TEC_Joint_Statement_12-17-10.pdf

³⁹⁰ Los objetivos del CET se detallan en el acuerdo conjunto del Marco.

hecho de garantizar la cooperación atlántica temprana en áreas y sectores emergentes donde los regímenes y principios normativos aún no hubieran sido totalmente establecidos, o solo hubieran comenzado a ser establecidos, sería una forma eficaz y proactiva de aumentar la cooperación reglamentaria en el presente, así como de evitar, o al menos mitigar, la divergencia normativa no intencionada en el futuro cercano.³⁹¹ El CET describe este método de cooperación reglamentaria proactiva y preventiva como *cooperación reguladora anticipada*.

Con este fin, el CET encargó al *Foro de Alto Nivel para la Cooperación Reglamentaria (High Level Regulatory Cooperation Forum o HLRCF)*,³⁹² una institución atlántica creada durante la Cumbre UE-EE.UU. de 2005, establecer los principios comunes y las mejores prácticas sobre los cuales poder basar futuras reglamentaciones. Durante un discurso pronunciado en diciembre de 2010 para el Peterson Institute for International Economics, el Comisario de Comercio de la UE y ex Copresidente Karel De Gucht recalcó la importancia de que el CET adoptase un enfoque normativo preventivo que se ocupara de las "*regulaciones técnicas antes de ser aprobadas como ley*". En efecto, la ventaja concreta del enfoque preventivo para la cooperación reglamentaria atlántica es que permite a los *policy makers* de la UE y de los Estados Unidos identificar y llamar la atención sobre propuestas legislativas potencialmente perjudiciales de cualquiera de las dos regiones antes de que sean promulgadas en forma de ley. Según De Gucht, que la UE y los Estados Unidos intentasen "*tratar las preocupaciones del otro desde una fase temprana*" sería "*relativamente más sencillo que tratar de enmendar una norma ya en vigor*".³⁹³

El CET también encargó a la *Asociación para la Innovación y Acción (IAP)*,³⁹⁴ un foro "Gobierno a gobierno" creado en 2009, que proporcionase "*una dirección de alto nivel para unir los esfuerzos de la UE y los Estados Unidos para fortalecer la innovación y promover la comercialización de tecnologías y sectores emergentes*".³⁹⁵ El CET ha dado instrucciones a la IAP para que concentre sus esfuerzos en tres áreas generales:

1. El desarrollo de *políticas de innovación*, para "fomentar actividades productivas y generadoras de crecimiento".

³⁹¹ Véase la anteriormente mencionada Declaración Conjunta de la UE y los Estados Unidos, adoptada el 17 de diciembre de 2010.

³⁹² Para más información sobre el HLRCF, consultar:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/regulatory-cooperation/index_en.htm

³⁹³ Para leer una transcripción del discurso, titulado "The International Trade and Investment Policy of the European Union in the Next Decade" por favor visite <http://www.iie.com/publications/papers/print.cfm?researchid=1732&doc=pub> (4 de feb. de 2013).

³⁹⁴ Para más información sobre la IAP por favor visite <http://www.state.gov/p/eur/rt/eu/tec/c34871.htm> (4 de feb. de 2013).

³⁹⁵ Véase la Declaración Conjunta UE-EE.UU., adoptada el 17 de diciembre de 2010.

2. Garantizar el *acceso a las materias primas* a través de la "cooperación en el área de política comercial e investigación colaborativa, incluyendo el reciclaje y la sustitución".
3. La promoción del "desarrollo y utilización" de una *bioeconomía ecológica*.

4.1.5. Avances recientes en la cooperación atlántica.

La profunda integración actual de la economía atlántica y la puesta en marcha del TTIP, cuyo mandato de negociación se otorgó en 2013, requiere una infraestructura institucional a la altura del reto. Si los *policy makers* de la UE y de los Estados Unidos desean desarrollar con éxito la plena integración económica atlántica, necesitarán también desarrollar la cooperación política transatlántica.

Afortunadamente, como resultado de las diferentes iniciativas y diálogos dirigidos por el CET, los intercambios entre la UE y los Estados Unidos se han vuelto más sistemáticos y productivos. Se ha establecido un diálogo regular entre diversos *policy makers* e interlocutores a ambos lados del Atlántico y se están planificando o se han implantado diversas iniciativas de cooperación reglamentaria.

A pesar de estos avances, sin embargo, la agenda de cooperación atlántica aún no ha logrado generar suficiente impulso político ni en la UE ni en los Estados Unidos. El ex Copresidente del CET, Karel De Gucht, incluso llegó a declarar que no quería "*sobrecargar* al CET con expectativas" (énfasis añadido)³⁹⁶. Muy al contrario, el CET debería ser reformado y ampliado, tanto en lo referente a responsabilidades como a su alcance. Reforzar la importancia del CET sería una de las formas más seguras de aumentar la visibilidad política de la relación económica entre la UE y los Estados Unidos y de que la integración económica atlántica adquiriera la importancia que merece.

Junto con la USTR y la Comisión Europea, el CET es la institución clave para el desarrollo del TTIP, ya que tiene la capacidad de reclutar el apoyo de expertos de alto nivel y de actores destacados de la esfera empresarial, académica y política al servicio de la cooperación económica entre la UE y los Estados Unidos.

Las diversos diálogos atlánticos en curso, sobre todo el *Diálogo Empresarial Transatlántico* (TABD),³⁹⁷ también deben desempeñar un papel importante en la puesta en marcha del TTIP. Dichas conversaciones incluyen el *Diálogo Transatlántico del Consumidor* (TACD),³⁹⁸ el *Diálogo Transatlántico de los Legisladores*

³⁹⁶ Véase la transcripción anteriormente citada de su intervención de 2010 titulada "The International Trade and Investment Policy of the European Union in the Next Decade".

³⁹⁷ Consulte información relativa al TABD (TransAtlantic Business Dialogue) en <http://www.tabd.com/>

³⁹⁸ Consulte información relativa al TACD (TransAtlantic Consumer Dialogue) en <http://tacd.org/>

(TLD),³⁹⁹ el *Diálogo Transatlántico Laboral* (TALD),⁴⁰⁰ el *Diálogo Transatlántico para el Medio Ambiente* (TAED),⁴⁰¹ el *Diálogo Transatlántico para el Desarrollo* (TADD)⁴⁰² y la *Red Transatlántica de Políticas* (TPN).⁴⁰³ Estas conversaciones pueden jugar un papel fundamental en la creación de la confianza social necesaria para el éxito final del TTIP.

4.2. ¿UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO DE ÚLTIMA GENERACIÓN? ¿UN ACUERDO “OMC PLUS” DE REGIONALISMO ABIERTO?

En las páginas que siguen se exponen dos tipos de propuesta de política comercial. Ambas variantes técnicas difieren en su alcance y en su impacto sobre el orden multilateral de comercio. En cualquiera de los dos casos, se trata de crear un gran mercado compuesto por más de 750 millones de consumidores de altísima renta per cápita: el mercado más grande del mundo.

Ambas propuestas se sostienen sobre la tesis de que la liberalización del comercio y la inversión atlánticos no solamente tendría un impacto económico positivo sobre la economía europea y la economía estadounidense, sino también sobre la economía del resto del mundo, a través de las relaciones comerciales que la economía atlántica tiene con terceros países.

Una zona de libre comercio (e inversión) de última generación, que es la forma jurídica habitual tanto de los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos como de los suscritos por la Unión Europea⁴⁰⁴, tendría un alcance mayor sobre el comercio y la inversión bilaterales, al incorporar la eliminación de aranceles, contingentes y otras barreras de análoga naturaleza (contingentes arancelarios), pero tendría también mayores efectos colaterales, tanto en términos comerciales bilaterales (desviación de comercio o *trade deviation* también a consecuencia de la eliminación de aranceles, contingentes y contingentes arancelarios) como en los que se refieren a su impacto sobre el orden comercial multilateral. Una zona de libre comercio entre dos bloques económicos que representan el 35% del PIB mundial en términos de PPA y el 30% del comercio

³⁹⁹ Consulte información relativa al TLD (Transatlantic Legislators' Dialogue) en http://www.europarl.europa.eu/intcoop/tld/default_en.htm

⁴⁰⁰ Consulte información relativa al TALD (TransAtlantic Labour Dialogue) en <http://streitcouncil.org/index.php?page=transatlantic-labour-dialogue-tald> (4 de feb. de 2013).

⁴⁰¹ Consulte información relativa al TAED (Transatlantic Environment Dialogue) en <http://streitcouncil.org/index.php?page=transatlantic-environment-dialogue-taed> (4 de feb. de 2013).

⁴⁰² Consulte información relativa al TADD (Transatlantic Development Dialogue) en http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu_us_roadmap_food_security_en.pdf (4 de feb. de 2013).

⁴⁰³ Consulte información relativa al TPN (Transatlantic Policy Network) en <http://www.tpnonline.org> (4 de feb. de 2013).

⁴⁰⁴ Pongamos como ejemplo el CETA, *Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement*.

mundial constituye un desafío en toda regla al sistema multilateral de comercio articulado en torno al GATS, el GATT y la OMC.

Un acuerdo “OMC plus” que excluyera de su contenido la eliminación de aranceles, contingentes y contingentes arancelarios, encuadrable en lo que se conoce como “regionalismo abierto”, tal y como se expone en la obra de Schwartz *et. al* (2006), un “Área Atlántica de Prosperidad abierta”, sería teóricamente más respetuoso con el orden comercial multilateral, con el inconveniente de reducir el alcance de la liberalización comercial (no se eliminarían los aranceles, las cuotas ni las cuotas arancelarias entre la UE y los Estados Unidos) y, en consecuencia, de reducir también el potencial impacto económico positivo del acuerdo, pero también con la ventaja de evitar el efecto de “desviación de comercio”, al menos en lo que se refiere al generado como consecuencia de la eliminación de aranceles, contingentes y contingentes arancelarios resultantes de un ALC.

El conocido informe del ECIPE ⁴⁰⁵ sobre liberalización del comercio y la inversión atlánticos se postuló contra la idea tradicional de que un acuerdo de libre comercio de productos entre la UE y los Estados Unidos pudiese, de alguna manera, rebatir la importancia o incluso la viabilidad de la Ronda de Doha o de la Organización Mundial del Comercio. Al contrario, el informe defiende que *“una integración atlántica más profunda”* y el avance en materia de comercio bilateral *“podrían ser una buena estrategia para orientar a la Organización Mundial del Comercio y la Ronda de Doha en la dirección correcta”*⁴⁰⁶. En definitiva, no obstante, el informe va más allá de Doha y alega que la participación activa y la preponderancia de la UE y los Estados Unidos en futuras iniciativas comerciales son más importantes, en última instancia, que la estructura formal de cualquier iniciativa u organización comercial: independientemente de si las futuras iniciativas comerciales se realizan multilateralmente a través de organizaciones de comercio global, o a nivel bilateral mediante grandes bloques regionales, el liderazgo de la UE y los Estados Unidos continuará siendo un ingrediente clave para el éxito de todos los futuros proyectos de liberalización:

“Independientemente de la forma que adopte la política comercial multilateral en una futura era post-Doha –y seguramente se puede decir con seguridad que la era de las grandes rondas ha quedado en el pasado–, ésta será trazada en gran parte por Europa y los Estados Unidos, cuyo liderazgo será lo que defina los futuros avances en las políticas comerciales. Este liderazgo se puede organizar de diferentes formas: acuerdos de sector multilaterales negociados desde el exterior y posteriormente adoptados por la OMC (como por ejemplo el Acuerdo de Tecnologías de la Información, ATI); o mediante negociaciones bilaterales

⁴⁰⁵ European Centre for International Political Economy (2010), “A Transatlantic Zero Agreement: Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods”. Disponible en: http://www.ecipe.org/media/publication_pdfs/a-transatlantic-zero-agreement-estimating-the-gains-from-transatlantic-free-trade-in-goods.pdf

⁴⁰⁶ *Ibid.*, p. 3.

transatlánticas, acompañadas de una invitación a otros países para participar en el acuerdo. De estas dos opciones, la segunda no difiere demasiado de la primera: el liderazgo debe ser asumido tanto por los EE.UU. como por Europa, y, con independencia del formato de las negociaciones, este liderazgo incitará inevitablemente a otros países –por motivos de lucro o miedo– a progresar hacia una muy necesaria liberalización⁴⁰⁷”

En cualquiera de las dos variantes, las propuestas de política comercial que se formulan no abogan por un simple tratado de libre comercio. Van mucho más allá. Se propone suprimir todo tipo de barreras, no sólo las comerciales; homogeneizar a futuro regulaciones y estándares, y ampliar a corto plazo el reconocimiento mutuo de regulación y estándares; la protección mutua de los derechos de propiedad intelectual; la apertura mutua de los mercados de compras públicas a la competencia; liberalizar servicios para crear mercados más eficientes. En definitiva, se propone adoptar las medidas necesarias para alcanzar una plena integración económica en el Atlántico Norte.

Las propuestas identifican las modificaciones regulatorias que se precisan.

4.2.1. Una zona de libre comercio (e inversión) de última generación.

El establecimiento de un área de comercio (ALC) e inversión libre de barreras entre la UE y EE.UU. (TAFTA, o Área Transatlántica de Libre Comercio, según sus siglas en inglés; TTIP, o Partenariado Transatlántico de Comercio e Inversión, también según sus siglas en inglés) se traduciría en la plena libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas entre ambas orillas del Atlántico Norte. El objetivo de un acuerdo de esa naturaleza es alcanzar la plena integración de la economía atlántica⁴⁰⁸.

Un ALC (de última generación, se entiende) debería traducirse en la eliminación de todos los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los intercambios comerciales y a los flujos de capital en la economía atlántica.

De hecho, el ALC es la fórmula económica y jurídica elegida tanto por la Unión Europea como por los Estados Unidos para liberalizar bilateralmente los intercambios comerciales desde la firma del GATT.

Tabla 4.2. ALCs en vigor suscritos por la UE.

1973	Suiza
	Espacio Económico Europeo (Noruega, Liechtenstein, Islandia)
1995	Turquía (Unión aduanera)

⁴⁰⁷ *Ibid.*, p. 4.

⁴⁰⁸ Erika Mann (2003), “The Transatlantic Market: A leitmotiv for economic cooperation”, noviembre, p. 21.

1997	Palestina: Acuerdo de Asociación. En enero de 2012 entró en vigor un acuerdo “ <i>duty-free quota free</i> ” para productos agrícolas, productos agrícolas transformados y productos de la pesca.
1998	Túnez: Acuerdo de Asociación. En marzo de 2012 se iniciaron negociaciones para ampliar las preferencias sobre productos agrícolas y de la pesca. Las negociaciones para un Acuerdo DCFTA – Deep and Comprehensive – se lanzarán a mediados de octubre de 2015.
2000	México ⁴⁰⁹
2000	Israel. Acuerdo de Asociación. Acuerdo para ampliar las preferencias sobre productos agrícolas y de la pesca en vigor desde 2010
2000	Marruecos: Acuerdo de Asociación. En 2012 se negociaron concesiones adicionales para productos agrícolas y en 2013 se han lanzado las negociaciones para un DCFTA. Se han celebrado ya cuatro rondas. Dentro del DCFTA se incorporarán las negociaciones sobre servicios que están en curso desde 2008.
2002	Jordania: Acuerdo de Asociación. En 2007 entró en vigor un acuerdo por el que se concedía preferencias a sobre productos agrícolas y de la pesca.
2003	Chile
2004	Egipto: Acuerdo de Asociación. En junio de 2010 entró en vigor un acuerdo en virtud del cual se ampliaban las preferencias sobre productos agrícolas y de la pesca.
2005	Argelia. Acuerdo de Asociación
2006	Líbano. Acuerdo de Asociación
2009	EPA- Caribe (CARIFORUM)
2011	Corea del Sur.
2012	EPA- África del Este y Sur ⁴¹⁰
2013	Colombia. Acuerdo de Asociación
2013	Perú
2014	EPA- Países de África Central
2014	Georgia. DCFTA
2014	Moldavia. DCFTA

Fuente: elaboración propia

Tabla 4.3. ALCs concluidos por la UE pero que aún no han entrado en vigor

2012	Singapur: ALC. La firma por parte del Consejo se ha retrasado ya que la Comisión Europea solicitó en septiembre 2015 al Tribunal de Justicia que aclarara si el acuerdo es mixto o si afecta a competencias exclusivas de la UE.
2014	Singapur: Acuerdo de Inversiones.

⁴⁰⁹ En mayo de 2015 la Comisión Europea anunció que va a pedir un mandato para negociar la revisión del Acuerdo.

⁴¹⁰ Entró en vigor en mayo de 2012 para Isla Mauricio, Seychelles, Zimbabwe y Madagascar.

2014	Canadá. En fase de revisión jurídica y traducción.
2014	Ecuador. En fase de revisión jurídica y traducción.
2015	Vietnam. En fase de revisión jurídica.
2014	Ucrania. Se espera que entre en vigor en enero de 2016.
2014	EPA- África del Oeste: las negociaciones concluyeron en junio de
2014	EPA- EAC.
2014	EPA- SADC. En revisión jurídica.
2008	Siria: las negociaciones concluyeron en diciembre de 2008 pero no se ha firmado todavía por la UE por cuestiones políticas.

Fuente: elaboración propia

El ALC es también el instrumento elegido por la UE y por los Estados Unidos en las negociaciones comerciales que ambos bloques están llevando a cabo en la actualidad con terceros países.

Tabla 4.4. ALCs en proceso de negociación por parte de la UE.

Mercosur	Desde 1999 se han celebrado nueve rondas, siendo la última en octubre de 2012. (las negociaciones estuvieron suspendidas entre 2004-2010).
India	Desde junio de 2007 se han celebrado 12 rondas.
EEUU	Desde julio de 2013 se han celebrado 10 rondas.
Malasia	Desde octubre de 2010 se han celebrado siete rondas (última en 2012).
Japón	Desde noviembre 2012 se han celebrado 12 rondas
China	Acuerdo de Inversiones: negociaciones en curso desde noviembre de 2013
Birmania	Acuerdo de Protección de Inversiones: desde febrero de 2015 se han celebrado dos rondas.

Fuente: elaboración propia

Tabla 4.5. ALCs iniciados por la UE y posteriormente suspendidos

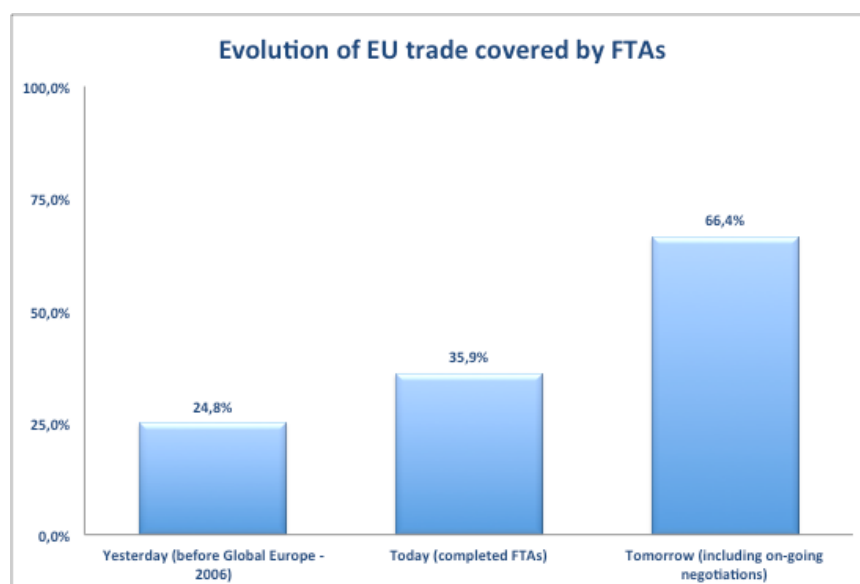
ASEAN	Las negociaciones se lanzaron en 2007 pero suspendieron en 2009, procediéndose a avanzar con algunos países de ASEAN bilateralmente.
Tailandia	Las negociaciones iniciaron en febrero 2013. Se han celebrado ya cuatro rondas hasta que se suspendieron en abril 2014 por el golpe de Estado.
Libia	Las negociaciones se iniciaron en 2008 pero se suspendieron en febrero de 2011.

GECC ⁴¹¹	Suspendidas desde 2008.
---------------------	-------------------------

Fuente: elaboración propia

Los procesos de negociación que la UE ha puesto en marcha se están traduciendo en un incremento radical de la cobertura del comercio comunitario por ALCs. Mientras que en 2006 menos de un cuarto del comercio comunitario estaba cubierto por ALCs, y en 2015 la cifra se ha elevado hasta un tercio, cuando concluyan todas las negociaciones comerciales en marcha la cobertura ascenderá a dos tercios del comercio comunitario.

Tabla 4.6. Comercio de la UE cubierto por ALCs



Fuente: DG TRADE, Comisión Europea, 2015.

Los Estados Unidos también han desarrollado una intensa actividad de liberalización económica bilateral, sobre todo tras constatar el fracaso de la Ronda Doha, patente desde la Conferencia Ministerial de Cancún.

Tabla 4.7. ALCs suscritos por los Estados Unidos.

1994	NAFTA
1995	Israel
2004	Singapur
2004	Chile
2005	Australia
2005	CAFTA-República Dominicana: enero de

⁴¹¹ Consejo de Cooperación del Golfo: Arabia Saudí, Bahrain, EAU, Kuwait, Oman y Qatar.

2006	Marruecos
2006	Bahrein
2009	Oman
2009	Perú
2010	Jordania
2012	Colombia
2012	Corea
2012	Panamá

Fuente: elaboración propia

Los Estados Unidos están inmersos, además, en dos paquetes de liberalización comercial regional particularmente ambiciosos: el TTIP y el Transpacific Partnership, más conocido como TPP.

Tabla 4.6. ALCs en proceso de negociación por los Estados Unidos.

TPP	Desde noviembre de 2009
TTIP	Desde julio 2013

Fuente: elaboración propia

La puesta en marcha de un ALC tan ambicioso como el TTIP requiere, en cualquiera de sus formulaciones:

1. La *identificación exhaustiva de barreras* en la economía atlántica, tanto horizontales como sector por sector⁴¹².
2. La *elaboración de un plan de acción* con propuestas detalladas y específicas para eliminar las barreras identificadas, tanto sector por sector como de forma horizontal. El plan de acción debería incluir:
 - Un calendario concreto para la eliminación de barreras y el establecimiento del ALC ⁴¹³.

⁴¹² El capítulo 3 profundiza en este terreno.

⁴¹³ En su informe de 2008, "*Completing the Transatlantic Market*", la Transatlantic Policy Network (TPN) contemplaba 2015 como fecha límite general para completar el mercado transatlántico. La TPN sostiene que "*una fecha límite centrará los diferentes esfuerzos dedicados a profundizar la relación transatlántica económica mediante la creación de una rendición de cuentas burocrática y política*". Otros informes posteriores de la TPN se puede encontrar en:

[http://www.tpnonline.org/pdf/TPN%20Completing%20the%20Transatlantic%20Mark
et%20-%20Second%20Annual%20Report.pdf](http://www.tpnonline.org/pdf/TPN%20Completing%20the%20Transatlantic%20Market%20-%20Second%20Annual%20Report.pdf)

- Acciones y etapas concretas para cada área, con sus respectivas fechas límite y parámetros de referencia frente a los cuales medir el progreso a medio plazo.
- Diálogos y mecanismos de consulta específicos para cada área entre reguladores de la UE y de los Estados Unidos.
- Una hoja de ruta a largo plazo que profile el plan de acción para la puesta en marcha del ALC.
- Una estructura institucional para la supervisión política. Junto con la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos (USTR) y la Comisión Europea, las reuniones del Consejo Económico Transatlántico (CET)⁴¹⁴ son las estructuras institucionales llamadas a supervisar la implantación del ZLC.
- Mecanismos de retroalimentación para ayudar al proceso de reforma reglamentaria; el objetivo sería generar un diálogo productivo y continuo entre las instituciones gubernamentales, los legisladores, las empresas y otras partes interesadas *mientras* las reformas reglamentarias se estén introduciendo, adoptando, enmendando o rechazando.

Algunos académicos consideran que los *policy makers* de la UE y de los Estados Unidos no deberían olvidar otros asuntos que a menudo se plantean en el debate sobre la integración económica atlántica, singularmente, los déficit de balanza de pagos (o, en otras palabras, si la relación comercial atlántica está "equilibrada o desequilibrada")⁴¹⁵, el tipo de cambio euro-dólar o la coordinación de las políticas monetarias y fiscales.

Consideramos que, aunque importantes en sí mismas, los asuntos precitados no tienen encaje en el debate sobre la puesta en marcha de un ALC atlántica. El establecimiento de un ALC no requiere la coordinación del tipo de cambio euro-dólar ni la armonización de las políticas fiscales y monetarias de la UE y los Estados Unidos. Incluso si el tipo de cambio euro-dólar se coordinase, los resultados serían en gran parte ineficaces o, incluso, contraproducentes. Las alteraciones del tipo de cambio euro-dólar ejercen un impacto desigual a ambas orillas del Atlántico debido a la profunda integración atlántica de la actividad empresarial y a la importancia de las inversiones intraempresariales y del comercio intraempresarial.

En lo referente a la potencial necesidad de coordinación de políticas monetarias y fiscales (o, incluso, yendo más allá, al debate a veces suscitado sobre la necesidad de una armonización fiscal atlántica), y ya como una cuestión de principios, las ventajas de la competencia normativa y de la competencia en políticas públicas nos hace desaconsejar la vía de la coordinación normativa, ya que en nuestra

http://www.tpnonline.org/WP/wp-content/uploads/2013/09/TPN_Report_Towards_a_Strategic_Vision_For_the_Transatlantic_Market_October_2011.pdf

⁴¹⁴ La naturaleza y objetivos del CET ya se han explicado en un apartado anterior de este capítulo.

⁴¹⁵ Cfr. Daniel Gros y Thomas Mayer (2005), "*All Quiet on the Transatlantic Front? Deficits, Imbalances and the Transatlantic Economy*", en Hamilton y Quinlan (eds.), *op. cit.*

opinión los ciudadanos están más protegidos frente a las políticas públicas nocivas mediante la competencia normativa y en políticas públicas, en general.

Lo mismo se puede decir de las políticas fiscales. Si la competencia fiscal es la norma dentro de la UE, entonces también deberá ser la norma en una comunidad atlántica libre de barreras.

En nuestra opinión, un ALC debe implicar la competencia institucional en tipos de cambio, política monetaria, política fiscal y en el resto de las políticas públicas, a fin de que los bienes públicos se puedan suministrar y financiar, al mayor grado posible, de acuerdo con las preferencias de los individuos. De manera similar, la competencia entre las monedas y sus bancos centrales ayudaría a la estabilidad de dichas monedas. Además, la competencia institucional adapta al sector público a las múltiples opciones de ciudadanos de diversas inclinaciones que viven en diferentes localidades. En esencia, es probable que el tipo de competencia institucional involucrada en un ALC generase resultados similares al efecto Tiebout⁴¹⁶.

El Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Crecimiento y Empleo adopta este enfoque para un futuro mercado atlántico libre de barreras. El informe publicado en junio de 2012 concluye que un ALC ambiciosa y de gran alcance entre la UE y los Estados Unidos maximizaría sus efectos positivos en el crecimiento y el empleo.

4.2.2. Un acuerdo atlántico de regionalismo abierto.

En el año 2006, los profesores Cabrillo y Schwartz y el autor de esta investigación formulamos una propuesta de regionalismo abierto, que denominamos “Área Atlántica de Prosperidad”⁴¹⁷. El concepto era similar al del “Mercado Transatlántico”⁴¹⁸ propuesto por la Transatlantic Policy Network (TPN), centrado en la liberalización de mercados clave en la economía atlántica.

⁴¹⁶ Charles Tiebout (1956), “A Pure Theory of Local Public Expenditures,” *Journal of Political Economy*, nº 54, pgs. 416-424. Tiebout argumenta que si los ciudadanos pudieran elegir entre una serie de comunidades, con sus diferentes niveles de servicios públicos y, en consecuencia, sus diferentes niveles impositivos, los mencionados ciudadanos, al escoger donde vivir, actuarían en consecuencia con sus preferencias. Algunos elegirán bajos niveles de impuestos y servicios, y otros, altos niveles.

⁴¹⁷ Francisco Cabrillo, Pedro Schwartz y Jaime García-Legaz (2006), “*Por un Área Atlántica de Prosperidad Abierta*”.

https://www.fundacionfaes.org/record_file/filename/3047/POR_UN_AREA_ATLAN_TICA_DE_PROSPERIDAD_i.pdf

⁴¹⁸ Este concepto es similar, pero no idéntico, a la conclusión del mercado interno de la Unión Europea en 1992. Se construye sobre el progreso ya cosechado en acuerdos e iniciativas existentes, entre ellas, la Nueva Agenda Transatlántica, y combina la convergencia reglamentaria transatlántica con una mejora de la cooperación y el diálogo políticos atlánticos para alcanzar un mercado transatlántico más abierto. Ver Elles, J. (2005) “*The Transatlantic Market: A reality by 2015?*”, Informe presentado en la reunión CSIS-TPN, abril.

El AAP proponía la eliminación o la reducción significativa de las barreras más existentes entre la UE y los Estados Unidos, por una parte, y con terceros países por otra, a excepción de las barreras arancelarias, los contingentes y los contingentes arancelarios.

En comparación con el TTIP, cuyo contenido se expone en los apartados que siguen, un acuerdo atlántico de regionalismo abierto contendría una parte del primer pilar del TTIP, el segundo pilar del TTIP y una buena parte del tercer pilar del TTIP.

La eliminación o reducción de las barreras reglamentarias se llevaría a cabo de acuerdo con el principio de la nación más favorecida (NMF) de la OMC.⁴¹⁹ A pesar de que el AAP, sin lugar a dudas, conduciría a una relación especial entre la UE y los Estados Unidos, no implicaría una relación preferencial o exclusiva, al estar abierto a terceras partes.

El AAP contenía, en efecto, una aplicación novedosa del principio de nación más favorecida (NMF), que se traducía en el derecho a participar en el AAP a cualquier otro país que así lo quisiera, siempre que estuviera dispuesto y preparado para cumplir las condiciones establecidas por la UE y los Estados Unidos. De esta forma, ningún país se vería forzado a enfrentarse a nuevas barreras discriminatorias como resultado del establecimiento del AAP. Los requisitos de participación en el AAP serían públicos, transparentes y no discriminatorios. Los Estados capaces de cumplir los requisitos establecidos, automáticamente tendrían derecho a unirse.

Los países que participaran en el AAP se beneficiarían de los mercados abiertos tanto de la UE como de los Estados Unidos. Más aún, cualquier acuerdo de libre comercio preexistente entre la UE o los Estados Unidos y cualquier otro país se podría ampliar para incluir a ambos socios atlánticos en el acuerdo preexistente, al menos en los ámbitos cubiertos por el acuerdo de regionalismo abierto de la economía atlántica. Esto sería el equivalente a que la UE y los Estados Unidos ofrecieran al resto del mundo una *"super-DDA, una super-Doha"*, en los ámbitos propios del acuerdo de regionalismo abierto de la economía atlántica.

4.2.3. La eliminación de barreras al comercio y la inversión atlánticos.

El capítulo 3 de esta investigación analiza con detalle las barreras al comercio y la inversión atlánticos. Una de las principales conclusiones es que las barreras económicamente más relevantes no son las constituidas por los aranceles ni por otras barreras tradicionales al comercio.

⁴¹⁹ El principio de NMF (nación más favorecida) aplica los niveles arancelarios más bajos que un país miembro de la OMC le cobra a otro a cualquier otro país miembro de la OMC; se requiere que los miembros de la OMC extiendan la categoría de NMF a todos los demás miembros de la OMC. Según la OMC, el principio de NMF se basa en la idea de que "los países no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales".

4.2.3.1. Barreras arancelarias.

Las barreras comerciales tradicionales son el resultado de aranceles y de cuotas u otro tipo de restricciones cuantitativas (QR).

El desmantelamiento de estas barreras se puede abordar fácilmente mediante un Acuerdo de Libre Comercio, que es uno de los instrumentos legales contemplados por el GATT para promover el libre comercio.

De hecho, el desarme arancelario y la eliminación de restricciones cuantitativas (cuotas en sus diferentes formulaciones) forman parte sistemática de todos los ALCs negociados tanto por la UE como por los Estados Unidos y, naturalmente, de los ALCs en proceso de negociación.

4.2.3.2. Barreras normativas o reglamentarias.

Sin embargo, las barreras más perjudiciales para el comercio y la inversión transatlántica no tienen que ver con los aranceles o las QR, sino con las barreras normativas, como ya hemos tenido ocasión de comprobar en el capítulo 3.

Las barreras reglamentarias tienen su origen en normas establecidas por el gobierno para conseguir objetivos concretos, como garantizar la calidad de ciertos productos (por ejemplo, la seguridad alimentaria), el mantenimiento de normas y estándares (por ejemplo, los títulos universitarios) o la estabilidad del sistema financiero, pero que, sin embargo, pueden obstaculizar el libre comercio y la libre movilidad del capital en el plano internacional.

A menudo surgen conflictos comerciales entre los países desarrollados como resultado de diferencias normativas significativas en un sector específico, como la comercialización de organismos modificados genéticamente (GMOs, en su terminología inglesa) o el uso de hormonas para criar ganado.

Como resultado de las leyes o normas nacionales democráticamente adoptadas, la naturaleza de las barreras comerciales reglamentarias es a la vez no tradicional y, frecuentemente, no discriminatoria. Se supone que el verdadero objetivo de las regulaciones no es la discriminación de un bien o servicio en función del país de producción, sino que los gobiernos alcancen ciertos fines u objetivos legítimos y deseables.

Sin embargo, el hecho de que dichos fines u objetivos puedan ser legítimos y deseables, y que las barreras normativas no discriminen según el origen del producto o la nacionalidad del proveedor del bien o servicio, no quiere decir que no obstruyan el tráfico de los operadores económicos atlánticos, en ocasiones innecesariamente. En la actualidad, las barreras normativas resultado de regulaciones divergentes representan los obstáculos más significativos al libre flujo del comercio y la inversión entre la UE y los Estados Unidos. Por esta razón, un ALC mínimamente ambicioso debe aspirar, como mínimo, a la mitigación y,

preferiblemente, a la eliminación, de este último y más reciente tipo de barrera comercial, la *barrera normativa o reglamentaria*.

Lejos de ser algo sencillo, la supresión de las barreras normativas es, de hecho, un asunto muy complejo. Las regulaciones nacionales responden a las prioridades políticas nacionales y se adoptan de conformidad con procedimientos legislativos democráticos a ambos lados del Atlántico. Los objetivos de estas normativas desvelan la forma en que funciona la sociedad y cómo entiende esta la relación entre el ciudadano y el gobierno. Las normativas nacionales también reflejan la experiencia histórica de una sociedad, su situación actual y sus expectativas con respecto al futuro. En este sentido, resulta sencillo entender por qué las diferencias normativas entre la UE y los Estados Unidos han sido y seguirán siendo difíciles de resolver: dicha divergencia se encuentra profundamente arraigada en las experiencias y tradiciones específicas de cada país.

Sin embargo, a pesar de que puedan producirse fricciones normativas de este tipo, tanto la UE como los Estados Unidos comparten valores y principios en mucho mayor medida de lo que lo hacen otros bloques económicos y, dadas sus raíces culturales comunes, sus formas de vida están inevitablemente unidas. Por ello, la reforma normativa o reglamentaria atlántica siempre será posible, aún siendo complicada.

El único requisito verdaderamente necesario para que dicha reforma normativa o reglamentaria se pueda dar es que haya un alto nivel de compromiso político por parte tanto de la UE como de los Estados Unidos. Sin la existencia y desarrollo de un apoyo político de alto nivel, todas las iniciativas para lograr una mayor armonía entre los marcos normativos de la UE y los Estados Unidos serán infructuosas.

La puesta en marcha de un ALC atlántico requiere, en este terreno, que los *policy makers*:

- (1) identifiquen las barreras reglamentarias al comercio y la inversión, y
- (2) preparen un plan de acción que detalle cómo suprimir dichas barreras reglamentarias.

Con el fin de conseguir estos objetivos, los *policy makers* deberán comenzar por preparar un inventario de las barreras reglamentarias existentes y, a continuación, poner en marcha un plan de acción que tenga en cuenta los problemas y detalles específicos e inherentes a cada una de las barreras reglamentarias identificadas.

Los *policy makers* no deberían limitar la identificación de barreras comerciales transatlánticas a un mero listado de áreas predeterminadas. Deberían esforzarse por enunciar las prioridades, los principios y los criterios que se usarán al elegir las barreras comerciales que merecen ser estudiadas y reformadas. Estas

prioridades y principios podrían introducirse entonces en un plan de acción en continua evolución.

Una vez que las barreras reglamentarias al comercio y la inversión atlánticos hayan sido debidamente identificadas, se deberían activar los mecanismos para conseguir su supresión (reducir o eliminar las barreras al comercio transatlántico existentes en la actualidad), y evitar el establecimiento de nuevas barreras (garantizar que las regulaciones futuras no creen barreras innecesarias). Estos mecanismos podrían considerarse como los futuros pilares de un "*Puente de Regulación*" entre la UE y los Estados Unidos⁴²⁰.

Los mecanismos diseñados para eliminar o mitigar las *barreras reglamentarias existentes*, perjudiciales para el comercio y la inversión transatlántica, deberían incluir:

- La negociación de *acuerdos de mutuo reconocimiento* de reglas y estándares, con el fin último de establecer normas internacionales comunes.
- La aplicación de *principios normativos comunes* en la reglamentación.
- El desarrollo de *mecanismos de diálogo entre los legisladores y reguladores* de la UE y de los Estados Unidos.
- El mantenimiento de sesiones regulares de *intercambio de consultas e información*.
- La *armonización de las reglamentaciones* divergentes, pero únicamente como instrumento de último recurso.

La cooperación reglamentaria

Los mecanismos diseñados para evitar el establecimiento de *barreras reglamentarias futuras* al comercio y la inversión transatlántica, deberían, por su parte, incluir:

- El desarrollo de *principios normativos comunes*, que incluyan principios tanto generales como específicos para cada sector.
- La creación de un *mecanismo permanente de diálogo entre los legisladores y reguladores* de la UE y de los Estados Unidos.
- El establecimiento de *procedimientos de alerta temprana* para las iniciativas normativas nacionales (o europeas) que puedan dificultar los flujos comerciales y de inversión atlánticos.
- El refuerzo de la *cooperación* sobre cuestiones esenciales en los *foros internacionales*, como la OCDE.
- La *evaluación del impacto* de la legislación o regulación nacional sobre el comercio y la inversión bilateral.

⁴²⁰ Algunas personas han esgrimido razones para apoyar "algo parecido a una Iniciativa de Asociación Normativa" para así eliminar barreras regulatorias. Cfr. Peterson *et. al.* (2005), *op. cit.*

La cooperación reglamentaria atlántica debe realizarse con un enfoque flexible basado en la mutua confianza entre la UE y los Estados Unidos. Las diferentes áreas y sectores requerirán enfoques diferentes.

En relación con las *barreras reglamentarias verticales* al comercio, como las divergencias normativas en la industria automovilística, seguramente el mejor enfoque lo constituya el reconocimiento mutuo de las reglamentaciones (junto con una declaración de equivalencia de la legislación).

La confianza en la iniciativa privada a la hora de impulsar estándares atlánticos comunes también parece aconsejable. Muchos sectores productivos están profundamente integrados mediante el comercio intraempresarial y el establecimiento de filiales a ambos lados del Atlántico, lo que conduce, como se ha explicado en el capítulo 2, a elevados flujos de comercio intraindustrial. Se han generado, desde este modo, mecanismos de cooperación industrial sectorial muy potentes, que deben permitir avanzar de forma rápida en el desarrollo de estándares sectoriales atlánticos comunes. Un buen ejemplo es la cooperación que están desarrollando las industrias automovilísticas europea y estadounidense para el establecimiento de estándares comunes, que deben beneficiar al conjunto de la industria a ambos lados del Atlántico.

La industria automovilística aporta también ejemplos de cómo la divergencia reglamentaria deriva en pérdidas de competitividad de los sectores productivos europeos y estadounidenses. En Corea del Sur se han desarrollado estándares para la industria automovilística que combinan parte de la reglamentación europea y parte de la reglamentación estadounidense. Esto hace que los vehículos fabricados en los Estados Unidos no sean directamente homologables en Corea del Sur, y requieran modificaciones técnicas para su comercialización en dicho país, con los costes correspondientes y la consiguiente pérdida de competitividad. Exactamente lo mismo ocurre con los vehículos fabricados en Europa. El establecimiento de reglamentaciones y estándares atlánticos comunes se traduciría de forma inmediata en la eliminación de barreras a los intercambios atlánticos, pero generaría al mismo tiempo economías de escala y alcance en las industrias europea y estadounidense y, en consecuencia, ganancias sustanciales de competitividad en terceros mercados, como el coreano.

Al considerar las *barreras horizontales*, tales como la divergencia reguladora en las normas contables, sería preferible el establecimiento de organismos atlánticos de asesoría normativa nuevos e independientes, que operarían sobre la base de intereses comunes atlánticos y deberían aspirar a desarrollar normas reglamentarias internacionales.

La *armonización de los estándares reglamentarios* a partir del modelo de mercado único de la UE, es decir, mediante el establecimiento por el poder político de normas comunes obligatorias, no resulta un enfoque realista para la mayor parte de sectores productivos europeos y estadounidenses. La *convergencia reglamentaria*, o aproximación gradual de los marcos normativos de la UE y los Estados Unidos mediante el refuerzo de la coordinación reglamentaria atlántica

es, en cambio, la forma apropiada de abordar la puesta en marcha de un ALC atlántica.

Se suele creer que existen diferencias fundamentales entre el enfoque reglamentario europeo y el estadounidense, como en el caso de la protección al consumidor y la seguridad alimentaria. En consecuencia, se considera que la convergencia reglamentaria entre la UE y los Estados Unidos es un proyecto a medio o incluso a largo plazo. Sin embargo, no hay evidencia que sugiera que existe una diferencia fundamental entre la forma en que los ciudadanos de los Estados miembros de la UE y los de Estados Unidos entienden la reglamentación, incluida la legislación relacionada con la protección al consumidor y con la seguridad alimentaria. Por el contrario, la historia reciente demuestra que existe sobrada base para que ambos bloques económicos alcancen acuerdos sobre convergencia reglamentaria.

Se debe reiterar que la convergencia reglamentaria atlántica no significa que las instituciones normativas nacionales vayan a perder poderes para regular en materia nacional o, menos aún, que se vayan a rebajar los niveles de seguridad para el consumidor. La idea que subyace tras la convergencia reglamentaria atlántica es, más bien, diseñar procedimientos que permitan a las instituciones normativas de la UE y de los Estados Unidos salvaguardar los objetivos normativos nacionales sin provocar restricciones indebidas al comercio atlántico. La convergencia reglamentaria aumentaría en gran medida los flujos de comercio e inversión transatlánticos, en beneficio tanto de la UE como de los Estados Unidos y, en última instancia, a los consumidores europeos y estadounidenses, que cosecharían los beneficios generados por menores costes de producción asociados a economías de escala y alcance de dimensión atlántica.

La puesta en marcha acelerada de las medidas en materia reglamentaria puede adoptar dos formas:

- La convergencia *ex ante* se puede aplicar con éxito en las áreas donde las políticas y marcos reglamentarios permanezcan en una fase temprana de desarrollo, como los datos *online* y la protección de la privacidad. La formulación de principios reglamentarios comunes y el establecimiento de mecanismos de alerta temprana constituyen la esencia de este enfoque.
- La convergencia *ex post* se puede aplicar con éxito en las áreas que ya estén altamente reguladas, como el sector farmacéutico o financiero. El reconocimiento mutuo de normas reglamentarias entre la UE y los Estados Unidos y el establecimiento de mecanismos atlánticos de coordinación y consulta, con la participación de reguladores y legisladores de ambos lados del Atlántico, constituyen el pilar fundamental de este enfoque.

En última instancia, el TTIP requiere por tanto la consolidación del marco institucional y jurisdiccional del Consejo Económico Transatlántico; la expansión del apoyo y la participación del sector privado; la adopción de mecanismos de alerta temprana que permitan a los formuladores de las políticas de la UE y de

EE.UU. detectar conflictos reglamentarios potenciales y desactivarlos en un plazo de tiempo adecuado y la implantación de mecanismos de coordinación entre la UE y EE.UU. en los foros multilaterales, entre otros muchos aspectos en el terreno de la cooperación reglamentaria.

Para conseguir el reconocimiento mutuo de las normas y reglamentos, así como la convergencia reglamentaria entre la UE y los Estados Unidos, los *policy makers* de ambas orillas tendrán que realizar un esfuerzo sostenido. Tendrán que encontrar la forma de revigorizar el diálogo político atlántico mediante la inclusión de todas las instituciones y partes interesadas pertinentes de la UE y de los Estados Unidos que tengan interés en avanzar en la plena integración económica atlántica. Con este fin, los *policy makers* deberían dedicar más recursos al estudio de la realidad económica y comercial atlántica: cómo interactúan las empresas de la UE y de los Estados Unidos, cómo se entrelazan las economías de la UE y de los Estados Unidos, y cómo, ocasionalmente, chocan.

4.2.3.3. Otras barreras al comercio y la inversión.

Además de las barreras arancelarias, cuantitativas y reglamentarias, aún existen otras barreras discriminatorias a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Un ejemplo es el rechazo al reconocimiento de títulos profesionales, que se traduce en la imposibilidad de prestar servicios en el país. Esas barreras⁴²¹ también obstaculizan el completo desarrollo del mercado atlántico, a pesar de que su importancia pueda ser considerada relativamente menor si se compara con las barreras reglamentarias.

Este tipo de barreras de naturaleza discriminatoria pueden mitigar o incluso viciar el progreso logrado por las reformas reglamentarias. Por ejemplo, si se alcanzara un acuerdo de reconocimiento mutuo sobre las normas de titulación o competencia profesional para una ocupación concreta, pero se mantuviera la exigencia de nacionalidad o residencia para las personas que quisieran ofrecer el servicio relacionado con la titulación en cuestión, la utilidad de ese acuerdo de reconocimiento mutuo se vería considerablemente atenuada.

Para garantizar una plena integración económica atlántica, un ALC realmente ambicioso debería incorporar un compromiso mutuo entre la UE y los Estados Unidos para eliminar o reducir las restricciones al capital extranjero y las exigencias de nacionalidad y residencia.

El abuso de las tradicionalmente conocidas como *medidas de defensa comercial*, entre las que se incluyen los derechos antidumping, los derechos compensatorios o anti-subsidios y las medidas de salvaguarda del comercio, es otra forma de proteccionismo comercial y un mecanismo especialmente peligroso para la liberalización comercial atlántica.

⁴²¹ Otros ejemplos de barreras tradicionales y discriminatorias incluyen exigencias de nacionalidad o de residencia para los comerciantes extranjeros y restricciones al capital extranjero.

Las medidas de defensa comercial, que son herramientas de las autoridades comerciales para reaccionar ante prácticas comerciales internacionales ilegales, ahora también representan un porcentaje significativo del coste de las políticas proteccionistas.

Una forma eficaz y políticamente visible de reducir el riesgo de que se produzcan conflictos comerciales –o incluso batallas– entre la UE y EE.UU. sería establecer una prohibición sobre el uso de dichas medidas (o de una parte significativa de ellas, como las medidas de salvaguardia) en el plano bilateral. Dicha prohibición encajaría en el marco más amplio de refuerzo de la cooperación económica UE-Estados Unidos. Este asunto se aborda en el apartado 4.2.5. de este capítulo.

4.2.4. El TTIP.

El propósito del TTIP no es sólo establecer un área atlántica de libre comercio tradicional o crear una unión aduanera.

El TTIP es una iniciativa dirigida a liberalizar completamente los flujos de comercio e inversión entre la UE y los Estados Unidos a través de la eliminación de las barreras comerciales tradicionales (aranceles y cuotas) y no tradicionales (divergencias en las normas reglamentarias, principalmente) a las que las empresas europeas y estadounidenses se tienen que enfrentar al sortear el tráfico entre ambas regiones.

El establecimiento de un ALC atlántica tradicional según el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) conseguiría eliminar algunas de las barreras tradicionales existentes entre la UE y los Estados Unidos, como los aranceles y las cuotas, pero no lograría suprimir las barreras más perjudiciales actualmente vigentes en la economía atlántica: las barreras no tradicionales consecuencia de las normas y reglamentos divergentes, las de reserva del mercado para los proveedores nacionales o las emanadas de restricciones de la ausencia de reconocimiento de títulos profesionales.

Por estas razones, la adopción de un ALC tradicional entre la UE y los Estados Unidos sería manifiestamente insuficiente para promover el establecimiento de un área económica atlántica libre de barreras para bienes, servicios, capitales y personas.

De ahí que el TTIP supere en ambición al concepto de ALC tradicional e incorpore el alcance de un acuerdo OMC+. El objetivo declarado del TTIP es desmantelar no solamente las barreras tradicionales al comercio (aranceles, QR) sino también las barreras reglamentarias atlánticas, y son precisamente estas

barreras las que permanecerían intactas en el caso de un ALC atlántico tradicional⁴²².

Desde su lanzamiento en junio de 2013 se han celebrado diez rondas de negociación del TTIP (hasta agosto de 2015), habiendo tenido lugar la última ronda en Bruselas en julio de 2015⁴²³.

A pesar de que han transcurrido casi dos años desde el inicio de las negociaciones, no se ha avanzado mucho hasta el momento. Las negociaciones han estado durante varios meses en un “*impasse*” por varios motivos: nueva Comisión Europea, elecciones *mid-term* en los Estados Unidos y negociaciones para conseguir la *Trade Promotion Authority* (TPA) por parte de los Estados Unidos.

Por este motivo, no se puede señalar ningún avance significativo en la negociación. No obstante, se ha avanzado en el plano técnico en muchos capítulos.

El Congreso estadounidense inició en abril los trámites para aprobar la *Trade Promotion Authority*, tras su presentación en el Senado y en la Cámara de Representantes. El 22 de mayo el Senado americano votó a favor del TPA: se aprueba la *Bill* propuesta pero con dos enmiendas: una relativa a la manipulación del tipo de cambio (pero que no otorga el derecho a imponer medidas de retorsión) y otra sobre la existencia de libertad de culto en aquellos países con los que los Estados Unidos vaya a negociar un ALC. El texto pasó a la Cámara de Representantes, donde finalmente también se consiguió un voto positivo.

Una vez que la Administración Obama consiguió la TPA en junio de 2015, las negociaciones deben acelerarse y deben empezar a tratarse los temas más sensibles de la negociación.

Por su parte, el Parlamento Europeo votó en julio de forma favorable una Resolución sobre el TTIP. El *Comité INTA* había votado el 28 de mayo a favor de un proyecto de Resolución sobre el TTIP en el que se contemplaba un mecanismo de reforma del sistema de solución de diferencias inversor-Estado (*investor-State Dispute Settlement Mechanism* o ISDS).

Una de las demandas problemáticas del *Comité INTA* es que se le exige a los Estados Unidos la adopción de ocho convenciones de la OIT (hasta ahora los

⁴²² Todas las propuestas del TTIP sobre reformas normativas son totalmente compatibles con las normas de la OMC sobre esta cuestión (por ejemplo, el Artículo 6 del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al comercio (OTC), o el Artículo VII del AGCS, sobre acuerdos de reconocimiento mutuo).

⁴²³ El informe de la Comisión Europea en relación con esta Ronda se encuentra en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153667.pdf

estadounidenses solo han suscrito dos). En todo caso, las resoluciones del Parlamento Europeo no son jurídicamente vinculantes (aunque lógicamente sí tengan un notable peso político, puesto que una vez negociado el acuerdo, deberá ser aprobado por el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo).

A continuación se describe el contenido de la negociación del TTIP actualmente en marcha.

4.2.4.1. Primer pilar: acceso a mercado. Mercancías, servicios e inversiones y compras públicas.

4.2.4.1.1. Mercancías.

El capítulo de mercancías comprende los siguientes puntos:

- *Ofertas arancelarias:* se intercambiaron en febrero 2014. A grandes rasgos las diferencias son que la oferta europea ofrece liberalización plena a la entrada en vigor del 90% de las líneas arancelarias y el 95% del volumen de comercio mientras que los Estados Unidos ofrecen por el momento menos del 75% de las líneas arancelarias y menos del 67% del comercio.
- En la categoría de *Otro Tratamiento* (OT, que se refiere a los productos más sensibles) la UE incluye el 4% de las líneas arancelarias, que representan menos del 1% del comercio, mientras que los Estados Unidos dejan en OT el 11% de las líneas arancelarias, equivalentes a casi el 15% del volumen de comercio. En agricultura, por ejemplo, dejan 700 líneas en OT, en las que se mezclan las sensibilidades conocidas como azúcar o toda la cadena láctea, con productos con bajo arancel en los que las exportaciones europeas son casi inexistentes.
- *Tratamiento de productos sensibles:* la UE quiere establecer contingentes arancelarios de volúmenes fijos para un número limitado de productos, mientras que los Estados Unidos ambiciona una liberalización total del comercio bilateral con periodos largos de desarme arancelario.
- *Condicionabilidad:* la UE ha condicionado su oferta en algunos productos a que se obtengan resultados satisfactorios en SPS mientras que en la de EEUU se pide reciprocidad para algunas partidas arancelarias (textiles) o resultados satisfactorios en reglas de origen u otras áreas de la negociación.
- Se tiene que acordar un nuevo intercambio de ofertas arancelarias revisadas pero la UE ha condicionado este intercambio a que haya un acuerdo sobre la arquitectura de la oferta sobre compras públicas.

En relación con los productos agroalimentarios, la UE ha propuesto que se incorpore el Acuerdo de vinos (firmado en 2006 entre la UE y los Estados

Unidos) al TTIP y se negocie la segunda fase prevista en el mismo, que implicaría la eliminación de los llamados semigenéricos (Jerez, Sherry, Málaga).

La UE ha incluido en este capítulo cuestiones no arancelarias relevantes, como todas aquellas medidas reglamentarias o administrativas que limitan la exportación agroalimentaria europea (largos procesos de aceptación de protocolos de exportación para frutas y hortalizas, inspecciones al 100% de envíos productos europeos, *marketing orders* o regionalización de epidemias, entre otras).

4.2.4.1.2. *Servicios e inversiones.*

Las ofertas de servicios e inversiones se intercambiaron en febrero 2015 y se han discutido de forma preliminar. Los Estados Unidos han criticado el nivel de ambición de la oferta europea (que consideran menor que la del Acuerdo de Servicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), TiSA - Trade in Services Agreement - que actualmente se está negociando).

La oferta de la UE replica lo que la UE ha ofrecido en el ALC con Canadá (CETA), con la salvedad de que no se listan compromisos para servicios financieros por la negativa de los Estados Unidos a tratar por el momento aspectos de cooperación reglamentaria en ese sector (ver sección servicios para más detalle).

La oferta inicial de los Estados Unidos se ha basado en lo acordado en su ALC con Corea del Sur (KORUS), con algunas mejoras y algunas restricciones. Esta parece ser la estrategia habitual de los Estados Unidos en las negociaciones de servicios: suele ofrecer un paquete homogéneo de liberalización y el resultado final de la negociación es muy cercano a su oferta inicial. Las mejoras y las restricciones adicionales (respecto al ALC con Corea del Sur) son las siguientes:

- *Mejoras:* servicios de información y valor añadido; la prohibición de sucursales en servicios financieros se limita a 7 Estados en vez de los 15 de KORUS; hay compromisos adicionales en servicios de cable, sujetos a reciprocidad por parte de la UE.
- *Restricciones adicionales:* servicios de satélite (se condiciona la posibilidad de transmisión de señales de radiotelevisión a que les ofrezcamos contenido en audiovisuales); algunos servicios de transporte aéreo y espacio; servicios ligados al juego y una reserva sobre "*housing products*" comercializados por entidades bajo apoyo público ("*government sponsored entities*").

La oferta de los Estados Unidos es positiva, pero tiene algunas debilidades, además de las restricciones adicionales sobre KORUS ya mencionadas: muy limitados compromisos en transporte marítimo -se reserva la Jones Act-; exclusión del transporte aéreo; limitaciones a las participaciones extranjeras (*equity caps*) en servicios de telecomunicaciones y no se listan las medidas de los

Estados. Asimismo, la oferta de los Estados Unidos carece de compromisos relevantes en lo que se conoce como “modo 4” de prestación de servicios.

En términos generales, la oferta de los Estados Unidos también está en línea con la oferta en TISA, si bien incluye compromisos en “modo 4” (lo que no ocurre en TISA), pero incluye una nueva reserva en servicios de satélite.

Desde una perspectiva sectorial, cabe destacar lo siguiente:

- *Telecomunicaciones:*

La UE ha propuesto un ámbito muy amplio (comunicación electrónica, incluye radio-difusión, cable, internet y a través de cualquier tecnología). Los Estados Unidos, en cambio, se limitan a las telecomunicaciones públicas definidas según el Anexo del GATS, e interpretado éste de forma estricta.

Los Estados Unidos solo proponen acceso a ciertos servicios de red y con un lenguaje mucho más limitado en cuanto a autorizaciones y requisitos de licencias. Se limitan a ciertos requisitos de transparencia, mientras que la UE habla de “notificación simple”. La UE propone una disposición sobre el coste de las tarifas de acceso (algo que no tienen los Estados Unidos).

En cuanto a *equity caps*, los Estados Unidos mantienen una reserva de “*foreign equity caps*” para telecomunicaciones (una compañía extranjera tiene limitada su participación en una compañía estadounidense al 20% -participación directa- o al 25% -participación indirecta-. Estos límites se pueden elevar por la Comisión Americana de Telecomunicaciones (la FCC).

Hay una importante diferencia de enfoque: más regulación (teóricamente, procompetitiva) en la UE y desregulación en los Estados Unidos.

- *Comercio electrónico:*

Los Estados Unidos proponen diversas disposiciones (incluyendo *data flows* y localización) con un ámbito muy amplio, que cubre también bienes y no sólo servicios. De hecho, proponen el concepto de “*digital product*” (por ejemplo, los e-books) y el principio de no discriminación.

La UE considera que se puede analizar la propuesta a través de la discusión de las reservas concretas.

- *Servicios públicos:*

Para los Estados Unidos, los sectores de sanidad, educación y servicios sociales son sensibles. Su excepción a los “*services provided in the exercise of governmental authority*” incluye a su monopolio postal.

La UE mantiene reservas para servicios públicos esenciales. La Comisaria Malmström y el USTR Froman han declarado públicamente, en respuesta a la controversia que se ha generado sobre la oferta de la UE en servicios públicos, que el TTIP no tendrá impacto alguno en los servicios públicos esenciales. La UE tuvo que explicar, por ejemplo, que la reserva relativa a las “*public utilities*” va más allá de lo que comúnmente se entiende como servicios públicos (sanidad, educación, transporte público).

- *Servicios financieros:*

La UE aspira a fijar en el TTIP un marco general de regulación financiera y de cooperación reglamentaria en el ámbito financiero en el que se puedan tratar de fijar principios para estudiar las regulaciones futuras y negociar una posible aproximación. Este enfoque no impide que diálogos y negociaciones en curso, fuera del TTIP, continúen teniendo lugar.

Sin embargo, los Estados Unidos se resisten a avanzar en este terreno, con el argumento de que ello podría disminuir el nivel actual de supervisión cautelar de cada parte o retrasar la aplicación efectiva de compromisos asumidos en el marco del G20 y del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB).

La Comisión Europea no ha incluido los servicios financieros en su oferta de acceso a mercado antes citada a la vista de la escasa disposición del negociador estadounidense a incluir tales servicios en el capítulo de cooperación reglamentaria. Para la Comisión Europea, ambos son inseparables.

- *Movilidad (modo 4 – movimiento de profesionales para prestar servicios fuera de sus países):*

La UE tiene especial interés en el reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales de ingenieros y arquitectos, mientras que los Estados Unidos están más interesado en contables y auditores. Se está avanzando a buen ritmo sobre el reconocimiento de los arquitectos pero no tanto sobre el de los ingenieros. En Estados Unidos los ARM deben contar con la aprobación de los propios Colegios Profesionales.

La UE ha propuesto un modelo basado en una cuota anual separada para visados E3 -profesionales altamente cualificados-, como el conseguido por Australia en su ALC con los Estados Unidos.

En relación con la entrada de turistas, los Estados Unidos no pueden adquirir compromisos en el marco de un ALC. Sin embargo, para aquellas personas legalmente establecidas, garantizan la no discriminación a todas las personas presentes legalmente, con independencia de categorías (a diferencia de la UE). La negociación de un programa de registro de pasajeros (“*fast-track immigration pre-clearance*”) va en una vía paralela al TTIP, con la idea de ver más adelante si se pueden vincular ambos procesos.

- *Acuerdos de Reconocimiento Mutuo:*

La UE ha planteado la negociación de ARM como vía paralela al TTIP, centrado por ahora los esfuerzos en la negociación de un ARM sobre arquitectos (en concreto, porque ya había un trabajo previo de los Colegios profesionales sobre el que se va a trabajar). Mientras los Estados Unidos quiere que estos acuerdos sean voluntarios, la UE insiste en que han de ser vinculantes.

4.2.4.1.3. *Compras públicas.*

No ha habido intercambio de ofertas hasta ahora ni se ha fijado una fecha para tal intercambio, ya que se sigue discutiendo sobre la arquitectura de las ofertas. Cabe recordar que la UE ha condicionado la oferta en mercancías a que se aclare la arquitectura de las ofertas en materia de compras públicas.

Este es un tema crucial para la UE. El objetivo de la UE es obtener un “*Buy Transatlantic*” a todos los niveles de gobierno.

De las discusiones que han tenido lugar hasta ahora se desprende que los Estados Unidos tienen un buen nivel de ambición a nivel de gobierno central, pero que la posición en relación la apertura de los Estados está todavía por definir. Los Estados Unidos subrayan que con el reparto de competencias contemplado en la Constitución de los Estados Unidos, la Administración Federal no tiene potestad para asumir compromisos a nivel sub-federal.

La UE pretende acordar un enfoque horizontal por el que los Estados Unidos excluya a los concursantes europeos de la aplicación de las reglas “*Buy American*” cuando los fondos involucrados (total o parcialmente) sean federales, ya sea un concurso a nivel federal o subfederal (enfoque *flow down*), resolviendo de esta forma el problema de división constitucional de poderes en la contratación pública a nivel sub-federal. La UE también aspira a que se aplique el llamado “*Out of State Treatment*” para los casos en los que los concursos se realicen con financiación propia (la UE pide que a sus empresas se les dé el mejor trato que reciben las empresas americanas de otros Estados, una especie de “cláusula de Estado federado más favorecido”).

En cuanto a la arquitectura de las ofertas, la Comisión Europea ha indicado que el capítulo de contratación pública se abordará:

- A nivel federal, con un enfoque de listas negativas.
- A nivel estatal, con un enfoque de listas positivas.

En cuanto a las disposiciones de texto del capítulo, la discusión se ha centrado en los proyectos PPP (Public-Private Partnership), en cuestiones relativas a oportunidades de licitación a través de una ventanilla única, en las licitaciones “anormalmente bajas” (ofertas temerarias) y en las especificaciones técnicas que se aplican a las licitaciones, sin que se haya profundizado excesivamente en los detalles de estas discusiones.

4.2.4.2. Segundo pilar. Cooperación reglamentaria.

Este bloque de negociación aborda la cooperación reglamentaria en materias cruciales como las barreras técnicas al comercio, las medidas sanitarias y fitosanitarias, la regulación de sectores específicos y la coherencia reglamentaria entre las normas de ambos bloques económicos.

4.2.4.2.1. Cooperación reglamentaria en el plano horizontal.

El objetivo es establecer sistemas que permitan a los reguladores de la UE y los Estados Unidos interactuar con sus homólogos cuando elaboren nuevas normas y revisen las vigentes. La colaboración en una fase temprana del proceso debería dar lugar a una reglamentación que sea más compatible, ocasionando menos costes y obstáculos a la hora de su aplicación.

A principios de abril de 2015 la Comisión presentó una propuesta de texto que se discutió por primera vez con los Estados Unidos durante la novena ronda.

Entre las cuestiones que se han debatido figuran las “*Buenas Prácticas Reglamentarias*”: realizar consultas públicas, llevar a cabo evaluaciones de impacto para conocer el impacto que tendría sobre el comercio internacional e inversión y establecer un mecanismo de notificación anual de proyectos normativos que permitiría a la otra parte conocer de antemano las áreas de trabajo, para así identificar prioridades sobre las que se puede cooperar, respetando en todo momento el derecho soberano de cada parte a regular.

Asimismo, se ha propuesto establecer un mecanismo de cooperación futura entre las partes articulado sobre un *organismo de cooperación reglamentaria*.

Este organismo estaría compuesto por representantes de alto nivel de la UE y los Estados Unidos y tendría como objetivo establecer las prioridades en el área de la cooperación reglamentaria. Publicaría informes periódicos e interactuaría con partes interesadas externas, tales como sindicatos, asociaciones de consumidores, empresas, ONGs y el público, en general.

Es una propuesta que ha levantado mucha polémica entre algunas ONGs europeas por considerar que los Estados Unidos tendría “capacidad de vetar” iniciativas legislativas de la UE. La Comisión Europea ya ha aclarado que cada parte conserva su potestad legislativa y que el objetivo de este organismo es colaborar en medidas a futuro, siempre que sea de interés mutuo.

Otro apartado importante de este segundo pilar es la eliminación de los *obstáculos técnicos al comercio*.

En este capítulo se negocian disciplinas sobre la metodología a seguir a la hora de elaborar un reglamento técnico, transparencia, uso de normas internacionales y procedimientos de evaluación de la conformidad.

Se ha analizado el asunto de la acreditación/reconocimiento de organismos de evaluación de la conformidad y como se podría facilitar su operativa en el comercio bilateral.

En el área de normas, se ha discutido la posibilidad de permitir que los sectores interesados de la contraparte participen en los procesos de normalización.

En relación a la notificación de reglamentos técnicos, la UE quiere que los Estados Unidos notifiquen un mayor número de medidas (en especial, por parte de los Estados federados) y que realice un seguimiento/intercambio de información sobre los comentarios que la UE ha enviado a notificaciones de Estados Unidos, ya que la práctica estadounidense es publicar sus respuestas a los comentarios recibidos a la vez que publica el reglamento final, por lo que no posibilita que haya un diálogo sobre las preocupaciones que se han manifestado.

Se ha discutido también sobre vías posibles para reducir los costes regulatorios, manifestando un acuerdo para el reconocimiento mutuo de los *test* sobre los productos que llevan a cabo las autoridades competentes a ambos lados del Atlántico, limitando de esta manera las inspecciones a un único mercado.

Por los que se refiere a las *medidas sanitarias y fitosanitarias*, las dos partes han propuesto un texto, pero se ha avanzado poco y casi no hay disposiciones acordadas debido a las grandes diferencias entre ambas propuestas. El complejo proceso estadounidense de determinación de equivalencia y la insistencia del regulador estadounidense en considerar equivalencias a nivel nacional (por cada Estado Miembro) en lugar de reconocer la equivalencia única a toda la Unión Europea son dos de los aspectos más destacados en estas discusiones. Se ha acordado avanzar de forma pragmática y establecer un plan de acción en las cuestiones que interesan a ambas partes y en las que se pueden encontrar soluciones, respetado siempre el marco legislativo de cada una de las partes.

Un asunto de particular sensibilidad es la relativo a las normas sobre OGMs, un asunto de gran interés ofensivo para los Estados Unidos. El 24 de abril de 2015, coincidiendo con la novena ronda, la Comisión Europea publicó una propuesta de Reglamento para la comercialización de Organismos Genéticamente Modificados en la UE. La nueva propuesta autoriza a que los Estados miembros puedan restringir o prohibir en su territorio el uso de OGMs ya evaluados desde el punto de vista de su seguridad y aprobados comunitariamente de manera similar a la Directiva de cultivo de OGMs⁴²⁴. El anuncio de esta propuesta se ha producido en un momento inoportuno: la reacción no se ha hecho esperar y tanto el USDA como USTR ya han criticado la propuesta avisando del efecto negativo de esta propuesta sobre las negociaciones del TTIP.

⁴²⁴ Actualmente la autorización de comercialización es aprobada por el Consejo Europeo o, en su defecto, por la Comisión Europea, en el caso de que el Consejo no logre la mayoría cualificada.

La Comisión Europea ha indicado que la propuesta no forma parte de las negociaciones del TTIP y que ya figuraba en el programa de Trabajo de la Comisión Juncker. Simultáneamente, en la misma fecha, la Comisión autorizaba la importación de 19 productos OGMS, lo que pretende ser una señal positiva hacia EE.UU.

La propuesta inicia ahora su tramitación por el procedimiento ordinario, que podría prolongarse unos dos años.

4.2.4.2.2. *Cooperación reglamentaria en el plano sectorial.*

Además de las disciplinas horizontales que se puedan acordar a nivel horizontal en el capítulo de barreras técnicas al comercio (TBT), se quiere avanzar también a nivel sectorial, acordando disciplinas concretas en materia de coherencia reglamentaria en sectores específicos. Se han establecido grupos de trabajo sobre nuevos sectores por ahora. Estos surgieron en su mayoría tras propuestas conjuntas presentadas por las asociaciones de ambas partes del atlántico de cooperación regulatoria.

- *Automóviles*: se está trabajando en cuatro áreas: Acuerdo UNECE de 1998 sobre Reglamentos Técnicos Globales, equivalencia de requisitos de seguridad, armonización regulatoria e investigación. Se ha avanzado sobre todo con respecto al Acuerdo de 1998 (la UE es parte pero los Estados Unidos no lo son) y se está estudiando la posibilidad de considerar como equivalentes las legislaciones europeas y de los Estados Unidos para algunas pruebas concretas/partes del automóvil. Las áreas en las que se puede avanzar de forma rápida en la armonización en los próximos 3 años son: sistemas de freno avanzado, “*adapted driving belt*” y “*seat belt interlocking*”.
- *Productos químicos*: el objetivo es cooperar para priorizar el estudio de determinadas sustancias, compartir información sobre la metodología que sigue cada parte para determinar los riesgos asociados a cada sustancia o la legislación que va a desarrollar. Hay dos proyectos piloto en curso: clasificación de sustancias y etiquetado. Es posible que se lance un tercer proyecto piloto para analizar las diferencias en las fichas de datos de seguridad.
- *Productos farmacéuticos*: se está viendo la posibilidad de reconocer las Buenas Prácticas de Manufactura y cómo cooperar mejor para facilitar la aprobación de biosimilares. Se ha creado un Grupo de Trabajo para evaluar la equivalencia de los sistemas de Buenas Prácticas de Manufactura (GMP). La *Food and Drug Administration* (FDA) está auditando los sistemas GMP de los Estados miembros, habiendo llevado ya a cabo varias inspecciones. A su vez, la inspección de la UE del sistema GMP de la FDA se llevará a cabo en septiembre 2015. Se ha tratado también sobre productos genéricos, biosimilares y cooperación internacional. La UE se ha comprometido a presentar una propuesta sobre cooperación en genéricos antes de la décima ronda.

- *Equipamientos médicos*: se está estudiando el reconocimiento mutuo de auditorías de sistemas de gestión de calidad. La UE ha presentado un documento de posición explicando sus objetivos.
- *Cosméticos*: el principal objetivo de la UE para cosméticos es la aproximación de los métodos de evaluación de los requisitos de seguridad, así como la simplificación de los procedimientos de autorización en los Estados Unidos para los ingredientes, tales como los filtros ultravioletas. Se ha acordado mantener discusiones técnicas entre científicos para acercar los requisitos y metodologías para una evaluación de la seguridad de los ingredientes usados en cosméticos. Una línea de trabajo adicional muy importante sería promocionar la cooperación a nivel internacional.
- *Textiles*: las discusiones se han centrado en el etiquetado de textiles y los requisitos para la seguridad de los mismos. Se necesita continuar negociando la forma de cooperar en estándares voluntarios sobre textiles. Los Estados Unidos tienen un gran interés en avanzar en otros aspectos que afectan a este sector, por ejemplo aranceles y reglas de origen.
- *Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones*: las partes intercambiaron información sobre las distintas iniciativas relativas a las TIC que están teniendo lugar en Estados Unidos y en la Unión Europea, en áreas como la compatibilidad de los historiales sanitarios, semántica y sintáctica; la encriptación; el etiquetado electrónico; la cooperación en vigilancia del mercado y la accesibilidad electrónica.
- *Ingeniería*: se está analizando posibles áreas de cooperación regulatoria en el sector de la ingeniería.
- *Pesticidas*: las discusiones tienen como objetivo analizar áreas en el que se puede colaborar, sin duplicar el trabajo que se está llevando a cabo en otros foros.

4.2.4.3. Tercer pilar: reglas globales.

El tercer pilar del TTIP aborda reglas relativas a la propiedad intelectual, la facilitación del comercio, el desarrollo sostenible, las PYMEs, la solución de disputas Estado frente a Estado, la protección de inversiones y un mecanismo de solución de disputas inversor-Estado, la competencia y la energía, entre otros.

Desarrollo sostenible.

Los objetivos de las disposiciones sobre “Comercio y desarrollo sostenible” son: reforzar la gobernanza en materia laboral y medioambiental, promover la participación de la sociedad civil e impulsar la Responsabilidad Social Corporativa en las empresas a ambos lados del Atlántico. Uno de los temas de mayor interés para la sociedad civil en este capítulo es si se citarán las Convenciones Fundamentales de la OIT (los Estados Unidos no han ratificado

todavía algunas: libertad de asociación, negociación colectiva, igualdad en la remuneración, discriminación y edad mínima). Tanto la UE como los Estados Unidos en sus recientes ALC han acordado respetar estas Convenciones Fundamentales.

Energía y materias primas.

Se intenta acordar reglas comunes para regular el sector de la energía (incluyendo energías renovables y tecnología limpia en carbón) y materias primas (por ejemplo, acceso a terceros a las infraestructuras; eficiencia energética; etc.). El asunto de mayor interés para la UE es el acceso al gas y crudo de los Estados Unidos sin un sistema de licencias y la libertad para poder desarrollar proyectos energéticos por parte de nuestras empresas en igualdad de condiciones. Las discusiones están teniendo lugar sin que ello predetermine si debería haber un capítulo separado o si debería haber normativa específica para los sectores energéticos.

Aduanas y facilitación del comercio.

Ya se dispone de un texto consolidado. Se ha acordado continuar negociando sobre áreas concretas en las que se podría establecer una mejor cooperación aduanera.

Derechos de propiedad intelectual.

Las discusiones se han centrado en las dos propuestas entregadas por la Unión Europea: una, sobre los Tratados Internacionales de derechos de propiedad intelectual y, otro, sobre la aplicación de los derechos de propiedad intelectual en aduanas.

La primera parte se refiere a una lista de tratados internacionales sobre los cuales las partes reafirmarían sus compromisos, mientras que la segunda propuesta tiene por objetivo combatir el comercio de bienes falsificados, asegurando una aplicación efectiva de la normativa en las fronteras.

En *indicaciones geográficas* la UE ha presentado una lista con aquellos nombres cuya protección no sería conflictiva (con respecto a la visión de los Estados Unidos) incidiendo en la necesidad de protegerlos. Sin embargo, la discusión continúa sobre los propios sistemas de protección de IGs de la UE y el sistema de protección de los Estados Unidos basado en marcas comerciales (difícil para los pequeños productores europeos amparados por las IGs). La UE mencionó como modelo a seguir el acuerdo alcanzado en la protección mutua de vinos y bebidas espirituosas en los Estados Unidos y en la UE, en el que, básicamente, se protegen las etiquetas de las bebidas y vinos incluidos en el acuerdo⁴²⁵.

⁴²⁵ Cabe destacar la ofensiva diplomática global que los Estados Unidos están llevando a cabo para evitar la protección de las IGs y preservar mundialmente un sistema de nombres genéricos. Presiona en el Arreglo de Lisboa, en negociaciones con terceros y también a través de la “watchlist”.

PYMEs.

Esta sección está acordada en principio, si bien sujeta a una revisión final. Se acuerda que cada parte debe tener, en un portal electrónico, información sobre los aranceles, impuestos y legislación que se tiene que cumplir a la importación. Se acuerda también intercambiar buenas prácticas sobre cómo favorecer el clima de negocio para las PYMEs, acceso a la financiación y intercambios entre emprendedores, entre otros.

Solución de diferencias Estado a Estado.

Este capítulo tiene por objetivo establecer un mecanismo efectivo para solucionar cualquier tipo de disputa entre las partes sobre la interpretación e implementación del acuerdo. Se están negociando las reglas de procedimiento que se han de seguir para iniciar una disputa a nivel bilateral.

Competencia.

Se cubren los siguientes aspectos: competencia (marco reglamentario para fusiones y adquisiciones), subvenciones y empresas públicas del Estado. Los Estados Unidos son reticentes a discutir subsidios en horizontal, si bien la propuesta de la UE no va mucho más allá de asegurar que haya transparencia en las subvenciones que se otorgan y un sistema de consultas cuando una subvención pudiera crear un perjuicio a la otra parte. Otra cuestión conflictiva es la interrelación entre las subvenciones y las empresas públicas: los Estados Unidos quieren que se limite a la legislación de subvenciones federales que afecten a empresas públicas, sin entrar en la distorsión de subvenciones sub-federales a empresas privadas (por ejemplo, los subsidios del Estado de Washington a Boeing).

Protección de Inversiones – Investor State Dispute Settlement Mechanism (ISDS).

El 5 de mayo la Comisión Europea presentó un “concept paper” (*Investment in TTIP and beyond-the path for reform*), en el que presenta sus ideas de reforma sobre su propuesta inicial de ISDS. Este Concept Paper se centra en las cuatro líneas que fueron identificadas en la consulta pública. La posición final de la Comisión estará disponible en forma de texto legal en torno al verano.

Las líneas de reforma recogidas en el “concept paper” que resultan novedosas son las siguientes:

- *Mejorar el derecho a regular de los Estados:* el objetivo es asegurar que las reglas de protección de inversiones no reducen el derecho a regular de los Estados.

- *Mejorar el funcionamiento de los tribunales arbitrales*: actualmente los árbitros de los tribunales ISDS se eligen por las partes del conflicto sin que haya limitación en que haya sido abogados en otros casos de ISDS con el posible conflicto de interés que puede haber. Se propone que los árbitros sean elegidos de un listado predefinido por las Partes del acuerdo y que se les exija un nivel de cualificación similar al exigido a los jueces nacionales, así como un conocimiento en la aplicación del Derecho Internacional.

- *Mecanismo de Apelación*: una de las principales críticas al actual mecanismo ISDS es que no hay un mecanismo que corrija las decisiones erróneas de los tribunales arbitrales. La Comisión propone un mecanismo de apelación bilateral para el ISDS en el TTIP similar al de la OMC. La Comisión propone la creación de un órgano con 7 miembros permanentes (2 de cada parte, y 3 no nacionales) y una secretaría de apoyo que tendría un coste asociado.

- *Relación entre tribunales domésticos y tribunales de arbitraje*: es necesario mejorar esta relación para minimizar el riesgo de doble compensación por el mismo daño. La Comisión Europea plantea dos opciones de reforma:

- “*Fork in the road*”: requerir a los inversores realizar una elección definitiva al inicio de una reclamación entre tribunal doméstico o tribunal ISDS.
- “*No u-turn*”: el inversor debe renunciar a los tribunales nacionales para iniciar un proceso en un tribunal ISDS.

4.2.5. ¿Un TTIP +?.

Algunos analistas han considerado que al TTIP, con arreglo al mandato de negociación emanado del Consejo de ministros de Comercio de la UE, le falta ambición.

En particular, consideran que un TTIP auténticamente ambicioso debería incorporar dos capítulos que las negociaciones actuales no contemplan, dando lugar a un proyecto de integración económica plena.

Instrumentos de defensa comercial.

El TTIP no contiene un capítulo que aborde el uso de los instrumentos de defensa comercial en el ámbito atlántico. Y, sin embargo, su utilización lleva aparejadas algunas de las barreras más relevantes presentes en la economía atlántica.

Una propuesta ambiciosa del TTIP (un TTIP+) debería incorporar la renuncia al uso mutuo de los instrumentos de defensa comercial.

Libre movilidad de personas.

Aunque, como hemos expuesto con anterioridad, las negociaciones contemplan elementos de movilidad profesional, en especial, en el capítulo de los servicios (modo 4), con implicaciones en el ámbito de la política de visados (tipo E3, en el

caso de los Estados Unidos), hay motivos para pensar que al TTIP le falta ambición en lo relativo a la libre movilidad de trabajadores y derecho de establecimiento, con sus consiguientes implicaciones desde la perspectiva de los permisos de trabajo y residencia.

Un TTIP+ podría abordar este capítulo, que debería tener como objetivo final la plena libertad de circulación de trabajadores y derecho de establecimiento en el ámbito de la economía atlántica.

La meta última del TTIP debería ser la total integración económica entre la UE y los Estados Unidos, pero la ausencia de los capítulos mencionados de la negociación actualmente en marcha se traduce en que dicho objetivo no podrá ser alcanzado.

Un eventual “TTIP +”, que fuera más allá del alcance actual del TTIP (por tanto, más allá de un acuerdo OMC⁴²⁶), y que incluyera la eliminación de barreras como las que se acaban de mencionar, se traduciría en la capacidad de lograr una auténtica integración económica atlántica en toda su plenitud.

4.3. CONSIDERACIONES GEOESTRATÉGICAS DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL ATLÁNTICA.

El TTIP tendría, de acuerdo con la mayoría de los estudios que se refieren en el próximo capítulo, un efecto económico positivo en términos de renta per cápita y empleo tanto para la UE como para los Estados Unidos.

Esto no significa, evidentemente, que la UE deba confiar en exclusiva a la apertura comercial sus fuentes de crecimiento. Las reformas estructurales deben ser parte fundamental de la agenda de política económica de la UE.

Desde el año 2000, año en el que se lanzó la *Agenda de Lisboa*, los líderes políticos han ideado diversas estrategias de política económica de alcance europeo con el objetivo de elevar la tasa de crecimiento y las tasas de empleo en Europa⁴²⁷. Tras el fracaso de la Agenda de Lisboa, en 2010 se puso en marcha la iniciativa “Europa 2020”⁴²⁸. En 2010, el Consejo Europeo declaró que Europa 2020 ayudaría a Europa a “recuperarse de la crisis y salir fortalecida de ella, tanto internamente como a nivel internacional”⁴²⁹. Y, en 2014, tras las elecciones parlamentarias europeas y la constitución de la nueva Comisión Europea, se lanzó el “Plan Juncker”.

⁴²⁶ Se podría hablar, en ese caso, de un acuerdo OMC ++.

⁴²⁷ Consulte información relativa a Europa 2020 en http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

⁴²⁸ El “Informe de evolución sobre Europa 2020” de 2010, elaborado por la Comisión Europea, presentaba una estrategia interesante para que la UE mejorara su rendimiento económico. El informe está disponible en:

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/1_es_annexe_part1.pdf

⁴²⁹ Las conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2010 se pueden encontrar en: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf

El fortalecimiento competitivo europeo es probablemente un prerequisite deseable para la puesta en marcha del TTIP, ya que permitiría reducir los costes de ajuste en los sectores potencialmente perjudicados a corto plazo por la plena liberalización de los intercambios atlánticos. Y, en todo caso, estimularía la economía transatlántica.

La revitalización del vínculo atlántico podría ayudar a que Europa se pusiera a la par de los Estados Unidos en términos de productividad. La investigación que la OCDE ha llevado a cabo sobre esta cuestión, a la que nos referiremos en el siguiente capítulo, sugiere que la liberalización de los mercados de bienes y servicios mediante la eliminación de las barreras comerciales se traduce, en última instancia, en mayores niveles de productividad. Por el contrario, las decisiones políticas que bloquean las fusiones y adquisiciones (M&A) atlánticas e intraeuropeas son todo lo contrario a lo que se necesita⁴³⁰. La prosperidad continuada de la UE o de los Estados Unidos está inevitablemente ligada a la prosperidad de ambos. En este sentido, el establecimiento de un mercado atlántico integrado constituye un enfoque mucho más productivo que las teorías de "contrapeso" europeo a los Estados Unidos o los debates orientados a estimular polémicas de la naturaleza "Europa contra Estados Unidos".

Abrir mercados a otros países (en este caso, y desde la perspectiva europea, a los Estados Unidos), provoca inevitablemente la reasignación de los recursos: a corto plazo, destrucción de empleo en algunos mercados acompañada de creación de empleo en otros, y a medio y largo plazo, elevación de la tasa de crecimiento tendencial y creación neta de empleo derivada de una mayor eficiencia en la asignación de los recursos. En una economía europea que crezca más rápidamente, los costes asociados a la reasignación de recursos serían más fáciles de absorber.

La renovación del crecimiento en Europa también facilitaría la implantación de la agenda multilateral e incrementaría las probabilidades de éxito de la *Ronda Doha*.

Existe un debate relativamente radicalizado en torno al TTIP. Hay quienes consideran que, dado que la UE y los Estados Unidos suman más del 35% del PIB mundial en términos de PPA, el TTIP puede entrañar el fin del multilateralismo y una suerte de puntilla a la Ronda Doha. Entre los autores más críticos, destaca Jagdish Bhagwati, un conocido multilateralista.

⁴³⁰ Ejemplos pasados de decisiones de este tipo pueden ser la interferencia del gobierno francés en una oferta de adquisición de Pepsico (una multinacional estadounidense) a Danone (una empresa francesa), o la interferencia del Banco de Italia en una oferta de adquisición del BBVA (un banco multinacional español) por el italiano Banca Nazionale del Lavoro. Al mismo tiempo, las prácticas comerciales de terceros países también afectan al rendimiento de las empresas de la UE, pero no profundizaremos sobre esta amplia y compleja cuestión en el presente informe.

En nuestra humilde opinión, este enfoque es erróneo y contradictorio con la experiencia histórica de las rondas de liberalización comercial multilaterales articuladas en torno al GATT.

El TTIP puede entrañar y, con elevada probabilidad, entrañaría, de convertirse en realidad, un impulso renovado para el multilateralismo. El éxito del TTIP tendría una influencia positiva en la Ronda Doha para el Desarrollo. El TTIP y el proceso de negociación de la OMC tienen una relación complementaria, y representarían cada uno un elemento bien diferenciado en el camino hacia la liberalización del comercio internacional.

De hecho, algunos de los informes publicados en los últimos años relativos a la liberalización del comercio atlántico apoyan la idea de que el TTIP no es un obstáculo para el éxito de la Ronda Doha. El informe del ECIPE (2010)⁴³¹ rebate la idea tradicional de que un acuerdo de libre comercio de productos entre la UE y los Estados Unidos pueda poner en riesgo a viabilidad de la Ronda de Doha o de la Organización Mundial del Comercio y afirma que *“una integración atlántica más profunda”* y el avance en materia de comercio bilateral *“podrían ser una buena estrategia para orientar a la Organización Mundial del Comercio y la Ronda de Doha en la dirección correcta”*⁴³².

De hecho, la historia del GATT permite concluir que los grandes procesos de integración regional no sólo no han constituido obstáculos insalvables para concluir las rondas multilaterales de negociación comercial, sino lo contrario: catalizadores del impulso político necesario para concluir dichas rondas.

Así, la Ronda Kennedy (1964-1967) acabó siendo una ambiciosa respuesta multilateral al mayor proceso de integración regional hasta aquel momento producido: la creación de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, de EURATOM y de la Comunidad Económica Europea, producida unos pocos años antes.

La conclusión con éxito de la Ronda Uruguay (en 1993) tuvo asimismo lugar poco tiempo después de que se materializara otro gran proceso de integración regional, el segundo en dimensión tras la C.E.E.: el Área de Libre Comercio de América del Norte, más conocido como NAFTA.

Otro elemento relevante a considerar es el *TransPacific Partnership*, el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, un acuerdo comercial de gran trascendencia que los Estados Unidos está a punto de cerrar con un amplio número de economías asiáticas, de Oceanía y centro y sudamericanas:

⁴³¹ European Centre for International Political Economy (2010), *“A Transatlantic Zero Agreement: Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods”*.

http://www.ecipe.org/media/publication_pdfs/a-transatlantic-zero-agreement-estimating-the-gains-from-transatlantic-free-trade-in-goods.pdf

⁴³² *Ibid.*, p. 3.

Japón, Australia, Nueva Zelanda, Malasia, Brunei, Singapur, Vietnam, Canadá, México, Perú y Chile.

La entrada en vigor del TPP en una fecha anterior al TTIP debería ser motivo de máximo interés para las autoridades europeas, como lo es para muchos sectores productivos europeos, que temen sufrir los efectos negativos derivados de la desviación de comercio que resulten del TPP y afecten a la economía europea.

5

**EVALUACIÓN ECONÓMICA DE LA
LIBERALIZACIÓN COMERCIAL DE LA
ECONOMÍA ATLÁNTICA**

Las propuestas de liberalización comercial entre los dos bloques comerciales más importantes del mundo, Europa y los Estados Unidos, han venido acompañadas de diferentes estudios de evaluación del impacto económico que dicha liberalización traería aparejada.

Tabla 5.1. Estudios de evaluación de impacto de la liberalización comercial atlántica

Istituto Universitario Europeo (IUE)	2002
Centro de Investigación sobre Política Económica (CEPR)	2002
Org. para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)	2005
ECORYS	2009
Centro Europeo para la Economía Política Internacional (ECIPE)	2010
Center for Transatlantic Relations (CTR)	2011
Centro de Investigación sobre Política Económica (CEPR)	2013
Deutsche Bank	2013
CEPII	2013
Instituto IFO	2013
Bertelsmann Stiftung	2013
ECORYS	2014
Servicio de Estudios del Parlamento Europeo	2014
Tufts University	2014
SIEPS	2015
Peterson Institute of International Economics	2015
Instituto de Estudios Económicos (para España)	2015

Las estimaciones de impacto económico difieren en sus supuestos y modelizaciones. Sin embargo, prácticamente todas ellas predicen efectos económicos positivos para ambos socios atlánticos: el incremento del comercio y la inversión entre ambas economías atlánticas se traduciría, de forma

prácticamente invariable, en mayores tasas de crecimiento tendencial del PIB real, en mayores niveles de empleo y en un crecimiento de la renta per cápita a largo plazo tanto en la Unión Europea como en los Estados Unidos de América.

Es imprescindible subrayar, además, que los modelos predicen, en su práctica totalidad, externalidades positivas netas para el resto del mundo. Esto es, el resto de la comunidad internacional también obtendría importantes ventajas económicas de la liberalización del comercio y la inversión en la economía atlántica. La elevación de la tasa de crecimiento económico de las dos mayores economías mundiales generaría un incremento adicional del PIB mundial en el resto del mundo mediante los efectos inducidos a través del comercio y la inversión internacional⁴³³.

⁴³³ Center for Strategic and International Studies, *“Test of Will, Tests of Efficacy: Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership 2005 Report”*, p. 37.
http://csis.org/files/media/csis/pubs/05_testofwills_report.pdf

5.1. ESTUDIOS DE IMPACTO DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL DE LA ECONOMÍA ATLÁNTICA.

La literatura existente relativa al impacto de una eventual liberalización del comercio y de la inversión entre la UE y los Estados Unidos es abundante.

En el caso europeo, algunos estudios elevan, por ejemplo, a 31 millones el número de empleos (un 14% del total de empleados) generados por las ventas europeas al resto del mundo. Ese número se habría elevado desde 1995 en 12,5 millones gracias a la expansión de las exportaciones europeas⁴³⁴. Se ha estimado que cada 1.000 millones de euros adicionales en exportaciones aportan en media 14.000 nuevos empleos en la UE. Los estudios revelan que los nuevos empleos generados por la exportación son más productivos, más cualificados y están mejor retribuidos que los que se generan en otros ámbitos de la economía. Algunos estudios revelan que un 1% de incremento en la apertura exterior de la economía se traduce en un incremento del 0,6% en la productividad del trabajo⁴³⁵.

Las PYMEs tienen más importancia en el comercio atlántico de la que a veces se les otorga. En el caso europeo, más de 600.000 PYMEs exportan bienes y servicios al resto del mundo (más del 80% de las empresas exportadoras europeas son PYMEs) por un importe equivalente a un tercio de las exportaciones europeas y generan más de 6 millones de empleos en Europa⁴³⁶.

Algunos estudios prevén que el 90% del crecimiento del PIB mundial se produzca fuera de la UE en los próximos diez o quince años ⁴³⁷. El TTIP debe permitir que más empresas europeas y estadounidenses inicien o potencien sus procesos de internacionalización a partir de la eliminación de barreras en la economía atlántica y, a partir de ahí, expandir su actividad al resto del mundo.

La eliminación de barreras en la economía atlántica es esencial, además, en el marco en el que el desarrollo de cadenas de valor globales implica que también es fundamental garantizar las importaciones de *inputs* en condiciones competitivas. Dos tercios de las importaciones de la UE son materias primas, bienes intermedios y componentes necesarios para las empresas europeas. La proporción de bienes importados en las exportaciones de la UE se ha incrementado hasta el 13%⁴³⁸. De esta manera, el abaratamiento de *inputs* que representaría la eliminación de barreras al comercio atlántico mejoraría la

⁴³⁴ European Commission, "EU exports: employment and income (1995-2011)", Institute for Prospective Technological Studies/ DG TRADE, 2015 edition

⁴³⁵ European Commission, *European Competitiveness Report 2007*.

⁴³⁶ Lucian Cernat & al., "SMEs are more important than you think: Challenges and opportunities for EU exporting SMEs", *Chief Economist Note no. 3/2014*, DG TRADE.

⁴³⁷ Jean Fouré, Agnès Bénassy-Quéré, Lionel Fontagné, "The Great Shift: Macroeconomic projections for the world economy at the 2050 horizon", *CEPII Working Paper*, February 2012, n°2012-3

⁴³⁸ World Input Output Database (WIOD).

competitividad de las empresas europeas en el contexto de las cadenas globales de valor.⁴³⁹

Durante las dos últimas décadas, el interés por renovar la iniciativa de liberalización comercial atlántica ha dado como resultado la publicación de varios informes en los que se detallan los beneficios económicos potenciales de dicha liberalización.

Los estudios más relevantes en este ámbito han sido publicados por la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos* (OCDE), la empresa asesora europea ECORYS, el *Centro Europeo para la Economía Política* (ECIPE) y el *Centro para las Relaciones Transatlánticas* (CTR) de la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad Johns Hopkins.

Otras lecturas recomendadas para todos aquellos interesados en la economía atlántica son los documentos publicados por el *Istituto Universitario Europeo* (IUE)⁴⁴⁰ y el *Centro de Investigación sobre Política Económica* (CEPR)⁴⁴¹ respectivamente, en los que se aborda la cooperación económica entre la UE y los Estados Unidos.

Es necesario, con todo, mejorar la investigación en este área. Muchos de los modelos admiten mejoras metodológicas, como la incorporación del impacto de la puesta en marcha del TTIP sobre los flujos de comercio y el bienestar con terceros países, teniendo presente los efectos de creación y desviación de comercio.

5.1.1. Estudio del Instituto Universitario Europeo (2002).

En 2002, el Instituto Universitario Europeo publicó un estudio detallado en el que se describían una serie de iniciativas bilaterales y marcos institucionales que habían sido presentados por la UE y los Estados Unidos hasta ese momento, incluidas aquellas iniciativas pertenecientes al campo de la actividad empresarial negocios y los intereses del consumidor, a la política medioambiental y al proceso legislativo.

Además de recomendar la realización de nuevos estudios más sólidos sobre el efecto de una mayor cooperación en materia normativa entre la UE y EE.UU., el informe presenta tres objetivos generales a fin de reforzar la cooperación:

⁴³⁹ European Commission, *“External sources of growth – Progress report on EU trade and investment relationships with key economic partners”*, SWD (2012) n° 219.

⁴⁴⁰ Instituto Universitario Europeo (2002), *“The Economic Policy of the Transatlantic Association”*, marzo.

⁴⁴¹ Vandenbussche, H. and Wooton, I. and Venables, A. (2002), *“Enhancing Economic Cooperation between the European Union and the Americas: An Economic Assessment”*, Centre for Economic Policy Research, mayo.

1. Realizar un estudio detallado sobre todos los tipos de cooperación normativa existentes entre la UE y EE.UU.
2. Establecer un inventario de aquella normativa que pueda restringir el comercio y la inversión en todos los niveles administrativos.
3. Realizar un análisis sistemático de todas las modalidades posibles de resolución de conflictos en lo que concierne al comercio, en particular, de aquellos propiciados por divergencias reglamentarias.

5.1.2. Estudios del *Centre for Economic Policy Research* (2002).

También en 2002, el CEPR publicó un estudio en el que se identificaban y analizaban los beneficios potenciales que se derivarían de la liberalización comercial atlántica y de la consiguiente mayor integración económica entre la Unión Europea y las “Américas”, es decir, los Estados Unidos de América, Canadá, México y el resto de América Latina.

Mediante la consideración de las barreras al comercio y a la inversión que se identificaban entre las distintas economías en aquel momento, el CEPR realizó una estimación concreta de los beneficios potenciales que resultarían de la eliminación de dichas barreras.

En sus cálculos, el estudio del CEPR predijo que las ganancias estáticas derivadas de una liberalización de la UE con respecto a las Américas variarían entre el 0,7% y el 0,9% del PIB de la UE en 1990. Estos beneficios se convertirían en ganancias anuales devengadas a perpetuidad.

Asimismo, el estudio del CEPR pronosticaba que la eliminación de las barreras comerciales daría como resultado la creación de aproximadamente un millón de nuevos empleos en Europa⁴⁴².

Hay que considerar, no obstante, que las ganancias estáticas suelen subestimar las verdaderas ganancias⁴⁴³. Si se tienen en cuenta otros efectos económicos, las ganancias para Europa se incrementarían entre un 1% y un 2% del PIB.

⁴⁴² Estas cifras corresponden muy estrechamente con aquellas facilitadas por la Comisión Europea en su informe de 1998, *“The New Transatlantic Market Place: an analysis of economic impact”*. En este informe, la Comisión Europea predijo que las ganancias procedentes de la liberalización de los aranceles NMF sobre los productos industriales resultarían en un aumento anual del 0,7% del PIB de la UE.

⁴⁴³ En primer lugar, el informe Messerlin (2001) solo incluye un número limitado de subsectores de servicios, como resultado de la ausencia de datos suficientes. Sectores fuertemente protegidos del comercio internacional como los servicios marítimos o financieros no fueron incluidos. Asimismo, el análisis se basa en datos de 1990. Durante los años noventa, los flujos comerciales entre la UE y los Estados Unidos aumentaron considerablemente.

En lo que concierne a las ganancias estáticas para los Estados Unidos como resultado de la liberalización arancelaria entre dicho país y la UE, el estudio del CEPR calcula un incremento anual del 0,2% del PIB estadounidense en 1990.

En el momento en el que las estimaciones fueron realizadas, dicho incremento se habría traducido en la creación de aproximadamente 0,3 millones de puestos de trabajo en los Estados Unidos⁴⁴⁴.

Asimismo, estudios realizados posteriormente aportaron argumentos para considerar que estas ganancias estáticas serían, de nuevo, una subestimación del potencial real⁴⁴⁵. Según el CEPR, si se tienen en cuenta otros efectos económicos, se obtienen cálculos aproximados de las ganancias derivadas de la liberalización del comercio entre la UE y los Estados Unidos de entre el 0,5% y el 1% anual del PIB estadounidense.

La principal razón por la que la estimación del CEPR del potencial de las ganancias para los Estados Unidos fueron menores que la estimación del potencial de las ganancias para la UE se encuentra en el alto grado de segmentación de mercado que aún existe en la UE. Según el CEPR, los efectos favorables a la competencia de la liberalización comercial del mercado de la UE producirían nuevas ganancias.

No obstante, es importante tener en cuenta que el informe del CEPR de 2002 no es un estudio detallado sobre la relación económica entre la UE y los Estados Unidos, ni tampoco incluye propuestas sobre la forma de aplicar políticas de liberalización en la economía atlántica.

5.1.3. El informe de la OCDE (2005).

En 2005, la OCDE realizó un exhaustivo estudio sobre los costes de oportunidad vinculados a la insuficiente liberalización del mercado de productos, a la

⁴⁴⁴De nuevo, estas cifras corresponden con las estimaciones de 1998 de la Comisión Europea, que calculó las ganancias de Estados Unidos procedentes de la liberalización de los aranceles NMF sobre los productos industriales supondrían un 0,5% anual del PIB de EE.UU. Según este estudio, las ganancias procedentes de la reducción de los aranceles en otros países de Sudamérica y Norteamérica serían sustanciales: 0,03% del PIB de Canadá, 1,78% del PIB de México y 3,32% del PIB de América Latina.

⁴⁴⁵En primer lugar, estos estudios solo incluyen barreras arancelarias al comercio de bienes. Si se hubieran incluido en el análisis las ganancias derivadas del comercio de servicios, se habrían incrementado los beneficios derivados de la liberalización comercial. En segundo lugar, las barreras no arancelarias y las ganancias dinámicas no se incluyen en los estudios. Y finalmente, los estudios utilizaban rendimientos constantes a escala y datos de 1990. Bajo hipótesis de rendimientos crecientes a escala y cifras actualizadas de los flujos comerciales entre la UE y EE.UU. probablemente se obtendrían estimaciones más elevadas.

limitación del comercio y a la falta de integración de las inversiones entre ambos socios atlánticos⁴⁴⁶.

Con los datos más actualizados disponibles en aquel momento sobre los beneficios potenciales de la liberalización del mercado de bienes, la apertura del comercio y la eliminación de las barreras a la Inversión Extranjera Directa (IED) en la economía atlántica, el informe de la OCDE calculó las ganancias potenciales a largo plazo que se producirían en el comercio y la producción si la UE y los Estados Unidos implantasen un conjunto de reformas estructurales⁴⁴⁷.

El Centro para los Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS) consideró que los resultados de la valoración de la OCDE deberían servir para construir un amplio apoyo político de la clase política y el público general a ambos lados del Atlántico en pro de una asociación transatlántica, en un modo similar al del Informe Cecchini, que sentó las bases para el lanzamiento del proceso de creación del Mercado Único Europeo en 1988 ⁴⁴⁸.

Las ganancias calculadas por el estudio abarcan la totalidad de la OCDE: los Estados Unidos, la Unión Europea y aquellas áreas de la OCDE fuera de Estados Unidos y de la UE.

- Para el conjunto del área OCDE se pronosticó un crecimiento del 25% en las exportaciones, y se calculaba que el PIB per cápita crecería entre un 1,25% y un 3%, dependiendo del método analítico utilizado para estimar

⁴⁴⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE (2005) *"The Benefits Of Liberalising Product Markets And Reducing Barriers To International Trade And Investment: The Case Of The United States And The European Union"*, 26 de mayo de 2005. [http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP\(2005\)19&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP(2005)19&doclanguage=en)

⁴⁴⁷ En el estudio de la OCDE, la "Unión Europea" se refiere a los 15 Estados miembros que formaban la UE antes del proceso de ampliación llevado a cabo en 2004. Las reformas estructurales concretas previstas por el estudio de la OCDE se dedujeron, por un lado, a partir de estimaciones relativas a la brecha existente en aquel momento entre la UE y los EE.UU. en políticas estructurales, y, por otro, a partir de medidas de "mejores prácticas" en políticas públicas puestas en práctica en varios países de la OCDE. El estudio de la OCDE calculó el impacto de dichas reformas en el comercio y la producción atlánticos mediante el uso de modelos de regresión. Éstos, a su vez, fueron completados con un análisis de equilibrio general, de conformidad con el modelo del *Proyecto de análisis del comercio mundial* (GTAP). Desde que se asumió que una reducción considerable de las barreras al comercio y a la inversión atlánticos generaría beneficios a nivel global, el estudio de la OCDE difundió, en todos los países de la OCDE y en el resto del mundo, los beneficios calculados derivados de las reformas propuestas.

⁴⁴⁸ Ver Center for Strategic and International Studies (2005), *"Test of Will, Tests of Efficacy"*, 2005 Report of the Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership, Washington, D.C., p. 37.

las ganancias⁴⁴⁹. Además, se estimó que las ganancias potenciales serían permanentes. Según el estudio, los ingresos de un individuo durante una vida laboral de 40 años de media, se incrementarían entre medio año y más de un año en términos de dichos ingresos.

- Para los Estados Unidos se calculó que la renta per cápita se incrementaría entre un 1% y un 3%. Estas ganancias serían el resultado de una reducción de las barreras al comercio y a la inversión en los Estados Unidos, junto con la liberalización del mercado interior de bienes y servicios.
- Para la UE se calculó que la renta per cápita se incrementaría entre un 2% y un 3,5%, y la mayoría de los países de la UE alcanzarían unos niveles de crecimiento de la renta per cápita muy próximos a este promedio⁴⁵⁰.
- Para el conjunto de la OCDE *fuera* de la UE y los Estados Unidos se calculó que la renta per cápita se incrementaría entre un 0,5% y un 2%⁴⁵¹. Por tanto, se estimó que los efectos positivos indirectos que tendrían lugar fuera de la UE y de los Estados Unidos serían bastante considerables: un aumento del 2% de la renta per cápita en Canadá y México, y un incremento del 1,5% de la renta per cápita en Turquía y Japón.

Además, el estudio de la OCDE de 2005 estimó que una mayor liberalización atlántica podría conducir a aumentos permanentes de la renta per cápita de la UE y los Estados Unidos de entre el 3% y el 3,5%. Sin embargo, el tamaño de las ganancias estimadas debe entenderse a la luz de las reformas consideradas. El alcance previsto de dichas reformas con respecto a las regulaciones contrarias a la competencia en los mercados de bienes, a las restricciones a la IED y a las barreras arancelarias era muy profundo. En efecto, un cambio hacia las *mejores prácticas* recomendadas por el estudio implicaría una postura política general más liberal que cualquiera de las que hasta ahora ha adoptado cualquier país de la OCDE.

Por otro lado, el paquete de reformas previsto era relativamente modesto ya que excluía los mercados de trabajo, los mercados financieros, las subvenciones agrícolas y la tributación. Las reformas presentadas en el estudio de la OCDE

⁴⁴⁹ Este incremento del PIB per cápita equivale a la expansión económica que se esperaría en uno o dos años si las economías de la OCDE crecieran a su ritmo potencial de crecimiento.

⁴⁵⁰ Las ganancias económicas estimadas en la UE son mayores que aquellas de los Estados Unidos como consecuencia de que las políticas estructurales establecidas en muchos países de la UE son propensas a alejarse de las mejores prácticas, en particular las políticas que rigen la regulación del mercado interior de productos.

⁴⁵¹ Como el estudio de la OCDE solo tiene en cuenta las reformas en las políticas estructurales llevadas a cabo en la UE y los Estados Unidos, las ganancias en otros países de la OCDE se calcularon sobre la base de dichas reformas: a medida que la UE y los Estados Unidos redujeran sus barreras al comercio exterior, los niveles comerciales de otros países de la OCDE y de varios países exteriores se verían lógicamente incrementados.

estaban exclusivamente orientadas a solucionar los obstáculos a la *competencia* atlántica. Los reglamentos que rigen las normas sanitarias, de seguridad y de medio ambiente, entre otros, no fueron incluidos en el estudio ni fueron considerados como áreas a reformar.

Además, cabe destacar que el estudio de la OCDE consideró por separado la competencia del mercado de bienes y la liberalización de las inversiones. Pero, realmente, dado el profundo nivel de integración económica que existe entre la UE y los Estados Unidos, la interrelación entre la liberalización de la IED y la competencia en los mercados de bienes es estrecha. Mientras que algunas clases de reformas estructurales probablemente solo afectarían a la esfera interna de la UE o de los Estados Unidos, en particular, a los mercados de servicios no comercializables o no fácilmente comercializables, otro tipo de reformas estructurales conducirían a reformas internas del lado de la oferta y a la liberalización de las inversiones.

Más aún, desde el punto de vista metodológico, la propia OCDE es consciente de las limitaciones de su informe, al afirmar lo siguiente:

“La magnitud de las ganancias de la producción estimada puede parecer modesta para algunos observadores. Sin embargo, las estimaciones de los beneficios de la liberalización son bastante prudentes, ya que sólo se han evaluado las “ganancias estáticas”, procedentes de una mayor especialización del comercio internacional y de una mejor asignación de los recursos.”

Existen, por tanto, sólidos argumentos económicos para afirmar que los cálculos de la OCDE (y del CEPR, cuyo estudio de 2002 tiene las mismas limitaciones metodológicas) subestiman el verdadero potencial económico de una mayor integración económica atlántica:

- En gran medida, la UE y los Estados Unidos son economías de servicios, y la identificación de las *barreras comerciales en el sector servicios* no es tan sencilla como en el ámbito de las mercancías. Además, algunos sectores muy protegidos, como los servicios marítimos y los servicios financieros, no son tenidos en cuenta en el estudio⁴⁵². Por ello, resulta difícil contabilizar los beneficios que podría tener el desarrollo de una política de liberalización en esta área.

⁴⁵² Es muy probable que la liberalización del sector financiero incremente considerablemente el nivel de bienestar y el crecimiento económico. En 2001, Aaditya Mattoo creó una medida de apertura para el sector de las telecomunicaciones y el sector financiero. Esta medida mostró que los países en desarrollo que liberalizaron plenamente estos sectores durante los años noventa del siglo XX registraron un ritmo anual de crecimiento del PNB un 1,5% más alto que aquellos países en desarrollo que no liberalizaron estos sectores. Por supuesto, la UE y los Estados Unidos, que han tenido durante mucho tiempo sectores financieros relativamente abiertos, obtendrían ganancias más reducidas si liberalizaran más el sector financiero. Joseph F. François y Ludger Schuknecht, expertos en el comercio de servicios financieros, han corroborado este vínculo entre la apertura del sector financiero y el crecimiento económico general.

- Las *barreras no arancelarias* no son objeto de análisis en profundidad en los estudios.
- Los *rendimientos crecientes a escala* no se consideraron adecuadamente en los estudios.⁴⁵³
- Las estimaciones deberían calcularse utilizando *datos más recientes*, teniendo en cuenta los flujos comerciales cada vez mayores entre la UE y los EE.UU.
- Lo más importante es que *no se tuvieron en cuenta los beneficios dinámicos*. Los estudios únicamente examinaron los efectos directos de primer orden de la liberalización del comercio y, por lo tanto, solo se estimaron los beneficios estáticos. Pero un mercado atlántico ampliado con menos barreras no arancelarias (o, directamente, sin ellas) también daría lugar a un incremento de los *beneficios dinámicos*. Este tipo de beneficios dinámicos no se tuvieron en cuenta en los estudios a la hora de calcular los beneficios potenciales. Otros estudios han analizado los beneficios dinámicos a largo plazo que se podrían generar como resultado del aumento de las actividades de I+D y el progreso tecnológico resultantes de la liberalización del comercio. Otro ejemplo de un beneficio dinámico sería un aumento en la productividad del trabajo. Aunque este tipo de beneficio dinámico es más difícil de cuantificar⁴⁵⁴, tiene el potencial de generar beneficios a largo plazo que superan el alcance de los beneficios estáticos a corto plazo⁴⁵⁵.

⁴⁵³ En lo que concierne a los Estados Unidos, las estimaciones del CEPR se realizaron mediante la utilización de *rendimientos constantes a escala*. El supuesto de *rendimientos crecientes a escala* probablemente incrementaría las estimaciones de crecimiento de la renta per cápita y empleo en los Estados Unidos. Por ejemplo, en un estudio de Daniel Roland-Holst de 1994 cuyo objetivo era la evaluación del TLCAN (NAFTA) a través de modelos de equilibrio general (CGE), se registraba un incremento de cerca del 1% en la tasa de crecimiento de los Estados Unidos (del 1,67% al 2,55%), e incluso incrementos más elevados para Canadá y México.

⁴⁵⁴ Richard E. Baldwin y Anthony J. Venables (1995), "*Regional economic integration*", en *Handbook of International Economics*, publicado por G. M. Grossman y Kenneth Rogoff.

⁴⁵⁵ El estudio de Richard E. Baldwin y Anthony J. Venables concluyó que la reducción de los aranceles habían ayudado a impulsar la productividad a una tasa anual compuesta de entre el 0,06% y el 2,1%. Estas ganancias no se lograron mediante efectos de escala o inversiones, sino con la rotación de plantas y el incremento de la eficiencia técnica. Estas conclusiones sugieren que, en la evaluación de los beneficios de liberalización, estas ganancias de productividad pueden ser más importantes que las ganancias tradicionales. Por tanto, es razonable creer que las ganancias dinámicas producidas por la liberalización atlántica del comercio tendrían un efecto multiplicador sobre la estimación de las ganancias estáticas calculadas.

Todo esto significa que las estimaciones de los beneficios mencionados hasta ahora son probablemente modestos al compararlos con los que probablemente serían los efectos reales de la liberalización del comercio atlántico a resultas de la reducción de las barreras no arancelarias. Al sumar los beneficios mencionados anteriormente, el CEPR en 2002 estima que las ganancias del PIB de la UE crecerían entre un 1% y un 2%⁴⁵⁶. En general, se debería tener en cuenta que los beneficios generados por las reformas contempladas en estos informes podrían ser mayores: los rendimientos crecientes a escala en la producción, los beneficios dinámicos sociales, y los beneficios de la liberalización de los servicios son factores importantes que deberían incluirse cuando se habla de beneficios de la liberalización y de la reducción no arancelaria.

A pesar de la visión relativamente limitada de los paquetes de reformas contemplados por los informes de la OCDE y del CEPR, sus conclusiones sugieren que las ediciones futuras de estos informes podrían tener la misma importancia para la comunidad atlántica que tuvo el Informe Cecchini de 1988 para la Comunidad Europea sobre la implantación del programa del mercado único de 1992. En su momento, el Informe Cecchini hizo una estimación conservadora sobre la posibilidad de que el PIB se incrementara entre un 3% y un 4% tras la eliminación de las barreras internas de la UE. En este sentido, el hecho de que los cálculos del CEPR y de la OCDE estén subestimados no resta importancia a los proyectos futuros de reforma transatlántica.

5.1.4. El Informe ECORYS (2009).

En 2009, ECORYS publicó un informe encargado por la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea sobre las barreras no arancelarias al comercio y la inversión entre la UE y los Estados Unidos ⁴⁵⁷.

Al estudiar los posibles beneficios de la eliminación de las barreras no arancelarias al comercio y la inversión atlánticas, el informe introduce el

⁴⁵⁶ En 1998, la Comisión Europea realizó un estudio sobre las ganancias potenciales que la liberalización del comercio atlántico podría generar para la UE. El estudio, que tuvo en cuenta las ganancias potenciales que generarían la eliminación de las barreras no arancelarias y la liberalización del sector servicios, estimó un aumento del 1,1% del PIB de la UE. Sin embargo, el estudio no tuvo en consideración los efectos indirectos y a largo plazo de la liberalización comercial atlántica, lo que llevó a subestimar el potencial de los beneficios. Pero una vez que los rendimientos crecientes a escala se incorporan al estudio, los beneficios resultantes de la liberalización comercial atlántica se incrementan. Asimismo, en 1994, el estudio realizado por Daniel Roland-Holst sobre el impacto del TLCAN (NAFTA) en el PIB de los EE.UU. demostró que las estimaciones que tienen en cuenta los rendimientos crecientes a escala eran un 1% más elevadas que aquellas que utilizaban los rendimientos constantes a escala. Una estimación adecuada de las ganancias potenciales para los EE.UU. procedentes de la liberalización comercial atlántica que tenga en cuenta la liberalización de los servicios financieros y el aumento de la productividad del trabajo elevará las estimaciones de crecimiento del PIB anual.

⁴⁵⁷ ECORYS (2009), *“Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis”*, 11 de diciembre de 2009. Disponible en:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

concepto de “maniobrabilidad” para distinguir entre las barreras que podrían ser reducidas o eliminadas antes de 2018, y que son por ello “maniobrables”, y las barreras que no podrían ser eliminadas ni reducidas antes de 2018 por razones geográficas, lingüísticas o históricas, y que son por ello “inmaniobrables”. Sobre esto, el informe estima que aproximadamente la mitad de las barreras no arancelarias actuales entre la UE y EE.UU. son “maniobrables”⁴⁵⁸.

Como muestra la Tabla 5.1., el informe predice importantes beneficios económicos –en términos de renta, salarios y valor de las exportaciones e importaciones– tanto para la UE como para los Estados Unidos como consecuencia de la liberalización comercial atlántica.

Tabla 5.2. Informe ECORYS. Beneficios macroeconómicos en la UE y los Estados Unidos de la liberalización comercial

	Liberalización total		Liberalización parcial	
	Corto plazo	Largo plazo	Corto plazo	Largo plazo
Renta real, miles de millones de USD				
Estados Unidos	24.7	53	10.1	23.8
Unión Europea	59.7	158	25.2	69.7
Renta real, % variación				
Estados Unidos	0.13	0.28	0.05	0.13
Unión Europea	0.27	0.72	0.11	0.32
Renta familiar real, % variación				
Estados Unidos	0.16	0.31	0.07	0.14
Unión Europea	0.32	0.79	0.14	0.35
Salarios reales, % variación, trabajadores no cualificados				
Estados Unidos	0.24	0.35	0.11	0.16
Unión Europea	0.40	0.82	0.17	0.36
Salarios reales, % variación, trabajadores cualificados				
Estados Unidos	0.26	0.38	0.11	0.17

⁴⁵⁸ Por este motivo, las estimaciones generales del informe relativas a los beneficios de una mayor integración económica atlántica se reflejan en este *cálculo de maniobrabilidad* inicial. Con el fin de llegar a su cálculo de maniobrabilidad, que obviamente debería ser interpretado con cautela, los autores del informe buscaron y compararon las opiniones de reguladores, legisladores y empresas. También se utilizó una encuesta entre las empresas.

Unión Europea	0.36	0.78	0.16	0.34
Valor de las exportaciones, % variación				
Estados Unidos	6.12	6.06	2.72	2.68
Unión Europea	1.69	2.07	0.74	0.91
Valor de las importaciones, % variación				
Estados Unidos	3.97	3.93	1.76	1.74

Fuente: ECORYS (2009)

La causa principal de que se reduzcan sustancialmente los costes de las empresas que operan en el mercado atlántico es que la convergencia normativa y la reducción de las barreras no arancelarias generan el tipo de ganancias económicas expuestas en el cuadro anterior. El incremento de la competencia propiciado por dichas políticas de reforma resulta en *“niveles inferiores de concentración de mercado”*, lo que trae como consecuencia *“unos niveles de comercio y de inversión más altos a precios más bajos en lo que concierne a los bienes y servicios comercializados”*. El resultado final indica que los consumidores a ambos lados del Atlántico obtienen acceso a *“productos de más alta calidad y variedad a un menor precio”*⁴⁵⁹.

El informe también hace una novedosa e importante distinción de las políticas, cuyas implicaciones podrían ser cruciales para garantizar el éxito de cualquier iniciativa atlántica. El informe contrasta dos estrategias para adoptar la convergencia normativa y reducir las barreras no arancelarias: una estrategia sectorial frente a una estrategia de realineación de toda la economía. Debido a lo que el informe denomina *“interconexión sectorial”* –un término que se refiere al hecho económico de que *“en una economía, los sectores no son elementos independientes entre sí, sino que influyen profundamente unos sobre otros”*– la adopción de la convergencia normativa y la reducción de las barreras no arancelarias en un solo sector probablemente tendrían un efecto significativo en aquellos sectores cuya actividad económica esté intrínsecamente vinculada al primero.

Por este motivo, el informe considera que abordar las barreras no arancelarias y las divergencias reguladoras de forma sistemática en toda la economía, en lugar de sector por sector, generará beneficios económicos significativamente mayores. Asimismo, considera que *“con mucha diferencia, es el método más beneficioso tanto para la UE como para los Estados Unidos”*. En lo que respecta a las ganancias para el empleo o para la renta nacional, los beneficios *“para la UE y los Estados Unidos se optimizan cuando se persigue una estrategia amplia de reducción de las medidas no*

⁴⁵⁹Op. cit., ECORYS (2009), *“Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment, – An Economic Analysis”*, p. xix.

arancelarias en toda la economía en lugar de aquellas que solo se centran en sectores concretos"⁴⁶⁰.

El informe añade que *"si no es posible [...] centrarse en una estrategia en toda la economía"*, entonces los *policy makers* de la UE y los Estados Unidos deberían intentar abordar la divergencia normativa y las barreras no arancelarias en aquellos sectores que tengan el mayor potencial de generar ganancias; estos son los sectores de los *"vehículos a motor, maquinaria eléctrica, productos químicos, servicios financieros, la contratación pública y los derechos de propiedad intelectual"*⁴⁶¹.

Debe señalarse el hincapié que hace el informe en el excepcional potencial económico que entrañaría la eliminación de todas las barreras no arancelarias maniobrables en el ámbito de los derechos de propiedad intelectual y en lograr la convergencia, en la medida de lo posible, de los sistemas normativos de dichos derechos en los Estados Unidos y en la UE. Según el informe, la aplicación de dicha política generaría unas ganancias en la renta nacional anual de alrededor de 4.800 millones de USD para la UE y de 1.100 millones de USD para los Estados Unidos⁴⁶².

El informe llega a cuantificar en 12.300 euros el incremento en la renta familiar media europea –extendido a lo largo de la vida laboral– derivado de la liberalización comercial atlántica.

5.1.5. El informe del ECIPE (2010).

En 2010, el Centro Europeo para la Economía Política Internacional (*European Centre for International Political Economy*, o ECIPE) publicó un informe en el que se calculaban las ganancias potenciales de liberalizar parcialmente el comercio de bienes en la economía atlántica. El alcance del informe era evaluar *"la eliminación total de los aranceles en la zona atlántica"*⁴⁶³.

El informe, cuyo propósito era *"examinar si las ganancias potenciales derivadas de un acuerdo comercial transatlántico"* serían *"lo suficientemente grandes como para motivar tal iniciativa"*, concluyó que los beneficios previstos justificaban, en efecto, la firma de dicho acuerdo.

El informe estimó, inicialmente en términos de ganancias estáticas únicamente, que un *"acuerdo transatlántico de exención arancelaria"* incrementaría el PIB de la UE y de los Estados Unidos tan solo un 0,01% y un 0,15%, respectivamente. No obstante, las ganancias previstas para el PIB se incrementaban considerablemente al tomar en consideración el margen de *"ganancias dinámicas"* generadas por la

⁴⁶⁰*Ibid.*, pp. xv, xxi, 27.

⁴⁶¹*Ibid.*, p. xv.

⁴⁶²*Ibid.*, pp. xvi, 195-197.

⁴⁶³ European Centre for International Political Economy (2010), *"A Transatlantic Zero Agreement: Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods"*.

http://www.ecipe.org/media/publication_pdfs/a-transatlantic-zero-agreement-estimating-the-gains-from-transatlantic-free-trade-in-goods.pdf

eliminación de los aranceles, como por ejemplo *“los menores costes procedentes de la mejora productiva y la facilitación del comercio”*. Tras incluir las ganancias dinámicas, el informe estimó un incremento del PIB de la UE de entre el 0,32% y el 0,47%, lo que se traduce en unas ganancias anuales que varían entre 46.000 y 69.000 millones de USD. En los Estados Unidos, las ganancias del PIB variarían entre el 0,99% y el 1,33%, lo que equivale a ganancias anuales de entre 135.000 y 181.000 millones de USD⁴⁶⁴.

En términos de aumentos del bienestar, que *“se midieron en el efecto sobre la renta nacional”*, el informe estima unas ganancias estáticas de 3.000 millones de USD para la Unión Europea y de 4.500 millones de USD para los Estados Unidos. Asimismo, estima unas ganancias dinámicas de entre 58.000 y 86.000 millones de USD para la UE y de entre 59.000 y 82.000 millones de USD para los Estados Unidos.

En lo que a exportaciones de la UE a los Estados Unidos se refiere, el informe estimó unas ganancias estáticas del 7% y unas ganancias dinámicas del 18%. Por otro lado, las ganancias estáticas procedentes de las exportaciones de los Estados Unidos a la UE se calcularon en un 8%, y las dinámicas en un 17%. Además, las estimaciones de las ganancias estáticas indican unas ganancias potenciales anuales de 169.000 millones de USD para la UE y 53.000 millones de USD para los EE.UU.⁴⁶⁵.

Según este informe, las tres razones principales por las que un acuerdo atlántico de exención arancelaria generaría beneficios para ambas partes tienen que ver con (1) el tamaño de la UE y de los Estados Unidos, (2) el comercio intraempresarial entre la UE y los Estados Unidos, y (3) el comercio intraindustrial entre la UE y los Estados Unidos.

Para empezar, el nivel de beneficio económico generado por un acuerdo de libre comercio refleja, por lo general el tamaño de las economías colaboradoras. Ya que la UE y los Estados Unidos tienen *“con mucha diferencia, la relación económica bilateral más grande del mundo”* y continúan produciendo *“más del 40% del PIB total mundial”*, los beneficios de un acuerdo de exención arancelaria entre ambas regiones lógicamente reflejaría su considerable peso económico.

En segundo lugar, el nivel de integración económica actual entre la UE y los Estados Unidos es, en buena medida, la consecuencia acumulada de las *“miles de filiales que operan en los mercados del otro”*. El informe del ECIPE calcula que *“el comercio intraempresarial”* representa *“un tercio del comercio transatlántico total”*. Los aranceles funcionan como un impuesto, incrementando los costes administrativos de las transferencias intraempresariales hasta *“un cuatro o cinco por ciento del valor del comercio o incluso más”*⁴⁶⁶. La reducción o eliminación de

⁴⁶⁴*Ibid.*, p. 2.

⁴⁶⁵*Ibid.*, p. 2.

⁴⁶⁶*Ibid.*, p. 6.

dichos aranceles, por tanto, aumentaría en gran medida el rendimiento del comercio intraempresarial entre la UE y los Estados Unidos.

Por último, los niveles de comercio intraindustrial entre la UE y los Estados Unidos son muy elevados, particularmente en categorías de productos entre los que se incluyen turborreactores, turbopropulsores, instrumentos médicos y quirúrgicos, vacunas, aparatos ortopédicos y máquinas impresoras, por mencionar solo unos pocos. Un nivel tan elevado de comercio intraindustrial atlántico significa que una reducción o eliminación de los aranceles potenciaría los niveles de competitividad y productividad de varias industrias europeas y estadounidenses.

Curiosamente, y como ya se destacó en un capítulo anterior, el informe del ECIPE también se postuló contra la idea tradicional de que un acuerdo de libre comercio de productos entre la UE y los Estados Unidos pudiese, de alguna manera, rebatir la importancia o incluso la viabilidad de la Ronda de Doha o de la Organización Mundial del Comercio. Al contrario, el informe defiende que “una integración atlántica más profunda” y el avance en materia de comercio bilateral “*podrían ser una buena estrategia para orientar a la Organización Mundial del Comercio y la Ronda de Doha en la dirección correcta*”⁴⁶⁷.

5.1.6. El informe del *Center for Transatlantic Relations* (2011).

A principios del 2011, el Centro para las Relaciones Transatlánticas (CTR) de la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad Johns Hopkins publicó su informe anual sobre el estado de la economía transatlántica⁴⁶⁸.

El informe incluye una encuesta exhaustiva sobre puestos de trabajo generados, flujos de comercio y flujos de inversión procedentes de los Estados Unidos en todos los Estados miembros de la UE, así como los puestos de trabajo locales, comercio e inversión procedentes de la UE en todos los Estados de los Estados Unidos.

Para describir la relación económica entre la UE y los Estados Unidos, el informe del CTR subraya la importancia que la economía atlántica sigue teniendo para la salud y la continua prosperidad de la economía global: “*a pesar del rápido ascenso de las economías en desarrollo, los lazos económicos entre la UE y los Estados Unidos continúan siendo el núcleo de la economía mundial*”. Estos vínculos atlánticos son “*más grandes, más prósperos y están más estrechamente vinculados [y] más alineados en términos de libre mercado y sociedades abiertas*” que aquellos de cualquier otra región económica. En concreto, algunos de los lazos económicos más estrechos entre la UE y los Estados Unidos se dan en el plano de la “*inversión extranjera directa, inversión de cartera, transacciones bancarias, comercio de bienes y servicios [...]*”

⁴⁶⁷*Ibid.*, p. 3.

⁴⁶⁸ Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan (2012), “*The Transatlantic Economy 2011: Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*”, SAIS Centre for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University. Disponible en: http://transatlantic.sais-jhu.edu/bin/s/s/te_2011.pdf

*cooperación en materia de patentes; flujos tecnológicos; y ventas de servicios intensivos en conocimiento*⁴⁶⁹”.

Además del nivel actual de interdependencia e integración económica, el informe del CTR también recalca el potencial económico que queda por explotar: el hecho de que la UE y EE.UU. sean “el uno para el otro, los mercados comerciales extranjeros más importantes” es algo que todavía tiene que ser “valorado en su justa medida por los líderes de opinión a ambos lados del Atlántico.”⁴⁷⁰

Tras llegar a la conclusión de que “*no existe en el mundo arteria comercial tan integrada y fusionada como la economía transatlántica*”, el informe del CTR expone en detalle las ganancias potenciales que se derivarían de una mayor y más integrada relación atlántica. Según el informe, “*un acuerdo de exención arancelaria de productos*” entre la UE y los Estados Unidos podría aumentar el nivel del PIB en la UE hasta un 0,48% anual y hasta un 1,48% anual en los Estados Unidos. Asimismo, dicho acuerdo podría generar “*ganancias en materia bienestar de hasta 89.000 millones de dólares para la UE y 87.000 millones de dólares para los Estados Unidos*”. Las exportaciones de la UE a los Estados Unidos podrían incrementarse hasta un 18% y las exportaciones de los Estados Unidos a la UE podrían incrementarse hasta un 17%. Asimismo, “*la reducción del 75% de aranceles sobre los servicios*” podría producir unas ganancias de “*casi 13.900 millones de dólares anuales para la UE y 5.600 millones de dólares para los Estados Unidos*”.⁴⁷¹

En lo que quizá sea el capítulo más importante, el informe presenta unos argumentos muy convincentes en aras de una mayor y más profunda convergencia reglamentaria entre la UE y los Estados Unidos, y defiende que una alineación de sólo “*la mitad de las barreras no arancelarias relevantes y de las diferencias normativas entre la UE y los Estados Unidos podría incrementar el PIB de la UE en un 7%*” e “*impulsar el PIB de los Estados Unidos un 3% anual*” en 2018. Asimismo, las exportaciones globales de la UE podrían incrementarse un 2,1%, y las de los Estados Unidos un 6,1%. En definitiva, una alineación normativa de este calibre tendría el potencial de generar ganancias anuales de 171.000 y 57.000 millones de USD para la UE y los Estados Unidos, respectivamente. Como consecuencia de estas medidas, el hogar medio de la UE podría ganar unos 17.500 dólares adicionales “*en una vida laboral*”, mientras que el hogar medio de los Estados Unidos ganaría unos 8.300 dólares adicionales durante el mismo periodo⁴⁷².

El informe también describe “*la economía de servicios transatlántica*” como “*el gigante dormido de la relación transatlántica*”. Anteriormente, en un informe del 2007, el CTR había puesto de relieve que el sector servicios, además de generar la

⁴⁶⁹*Ibid.*, pp. 10-13.

⁴⁷⁰*Ibid.*, p. 10.

⁴⁷¹*Ibid.*, p. 10-11.

⁴⁷²*Ibid.*, p. xvii,

mayor cuota del PIB en la economía atlántica⁴⁷³, se caracteriza por una estrecha relación entre el sector servicios de la economía europea y el de la economía estadounidense: la UE es el principal mercado de ventas de servicios para los Estados Unidos, y, de la misma forma, los Estados Unidos son el principal mercado de ventas de servicios para la UE. No obstante, afirma el CTR en su informe, la divergencia normativa y las barreras no arancelarias impiden que el comercio de servicios pueda alcanzar su máximo potencial. La reforma de varios subsectores –servicios de inversión, servicios de transporte aéreo, servicios sanitarios y servicios de telecomunicaciones, entre otros– podría suponer *"un enorme impulso económico para la economía transatlántica y fortalecer la competitividad global de ambos lados del Atlántico"*.

En definitiva, el punto central del informe del CTR es afirmar que la economía atlántica (*"Euramérica"* es el término utilizado por el CTR para describir a la UE y EE.UU. como un único ente económico) continúa siendo *"la entidad económica más grande e influyente del mundo"*, superando con creces al resto de entidades económicas rivales, entre las que se encuentra la relación económica entre los Estados Unidos y China, (*"Chimérica"*⁴⁷⁴, en la terminología del CTR), de la que tanto se habla.

En otras palabras, a pesar de los problemas económicos y financieros, la importancia económica e influencia global de la economía atlántica no tiene aún parangón. En vista de este hecho, resulta evidente que el potencial total de la de la economía atlántica todavía está por explotar. Al describir los beneficios sin precedentes que podría generar el establecimiento de un comercio atlántico libre de barreras y de una aún más profunda integración económica, el informe del CTR presenta argumentos sólidos a favor de alcanzar dicho potencial.

5.1.7. El análisis del Centro de Investigación sobre Política Económica (CEPR) de 2013.

El CEPR publicó en 2013 un nuevo análisis en el que cuantificaba los efectos de la liberalización del comercio atlántico⁴⁷⁵.

El estudio preveía un crecimiento de las exportaciones estadounidenses del 36,6% en el periodo 2014-2027 (159.000 millones de euros adicionales) y un crecimiento de las exportaciones europeas a los Estados Unidos del 28% en el mismo periodo (equivalente a 187.000 millones euros adicionales en bienes y servicios).

⁴⁷³ Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan (2007), *"Sleeping Giant: Awakening the Transatlantic Services Economy"*, SAIS Centre for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University.

<http://www.brookings.edu/research/books/2007/sleepinggiant>

⁴⁷⁴ *Ibid.*, p. 12.

⁴⁷⁵ CEPR (2013), *"Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment"*. Disponible en:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

Prevé asimismo crecimientos del PIB del 0,40% en los Estados Unidos y del 0,49% en la UE. Esto se traduce en 119.000 millones de euros adicionales de PIB anual en el caso de la UE y en 95.000 millones de euros adicionales de PIB anual en el caso de los Estados Unidos.

El estudio cuantifica en 545 euros adicionales anuales el incremento en la renta disponible familiar media europea (para una familia de cuatro miembros) el beneficio derivado de la liberalización atlántica, y en 655 euros adicionales por familia en el caso de los Estados Unidos.

El análisis subraya que esta ganancia neta de bienestar no se produce a costa del bienestar del resto del mundo, sino que la liberalización del comercio atlántico produciría efectos externos sobre el comercio mundial, elevando la renta mundial en más de 100.000 millones de euros. Las exportaciones totales se elevarían un 6% en el caso de la UE y un 8% en el caso de los Estados Unidos.

El CEPR identifica dos vías por las que el efecto tradicional de impacto negativo sobre terceros países derivado del efecto de desviación de comercio queda neutralizado:

1. El incremento de la renta disponible de la economía atlántica, que se traduciría en gasto adicional y, por tanto, en mayores importaciones de terceros países.
2. La vía de las cadenas globales de valor, que se traducirían en mayores adquisiciones de bienes y servicios intermedios de países terceros a resultas del mayor crecimiento y el mayor PIB generados en la economía atlántica.

El modelo no permite cuantificar el número de empleos que se podrían crear. Predice que habrá una redistribución del empleo entre sectores productivos. Sin embargo, esta redistribución sería de 7 empleos sobre cada 1000 empleos existentes a lo largo de diez años. Estas cifras son mucho menores que los movimientos naturales de empleados que tienen lugar por cambios en la economía (en la actualidad 37 empleos sobre cada 1000 al año).

El estudio del CEPR subraya que la mayor parte de los beneficios proceden de la eliminación de barreras no arancelarias. Casi el 80% de las ganancias potenciales procederían de la reducción de costes derivados de la eliminación de normas y regulación innecesarios, así como de la liberalización de los servicios y de las compras públicas.

5.1.8. El estudio del Deutsche Bank (2013)⁴⁷⁶.

El estudio de impacto realizado por el Servicio de Estudios del Deutsche Bank parte de la premisa (errónea) de que el acuerdo excluirían el sector servicios, los productos agrícolas y el material de defensa.

⁴⁷⁶ Abril de 2013.

Se analizan en el estudio las exportaciones de Alemania, Francia, Italia y España, pero sin llegar a ninguna conclusión sobre el impacto macroeconómico en cada uno de estos Estados miembros ni sobre los diferentes sectores.

De una forma sorprendente, sin modelización teórica alguna y con argumentos a priorísticos, el informe concluye que Alemania sería el Estado miembro que más se beneficiaría del acuerdo, por su alto grado de apertura comercial, su competitividad y sus ventajas en términos de calidad y componente tecnológico de los bienes producidos.

5.1.9. El estudio del CEPII (2013).

El CEPII (un centro de investigación francés) publicó en 2013 un estudio relativo a los efectos de la liberalización del comercio entre los Estados Unidos y la UE⁴⁷⁷.

Este estudio, basado en un modelo de EGC preveía en un “escenario de referencia” de eliminación completa de los aranceles y eliminación prácticamente completa de barreras no arancelarias un crecimiento de las exportaciones estadounidenses del 52,5% en el periodo 2014-2027 y un crecimiento de las exportaciones europeas del 49% en el mismo periodo. Prevé asimismo crecimientos del PIB del 0,30% tanto en los Estados Unidos como en la UE.

5.1.10. El estudio del Instituto IFO de Investigación Económica (2013)⁴⁷⁸.

El estudio del IFO alemán publicado en 2013, aunque centrado en Alemania, obtiene también conclusiones sobre el resto de Estados miembros de la UE.

El estudio concluye que Reino Unido y Suecia serían los Estados europeos más beneficiados por el TTIP, seguidos de Grecia, España, Italia, Alemania y Holanda.

5.1.11. El estudio de la Bertelsmann Stiftung (2013)⁴⁷⁹.

La Fundación Bertelsmann publicó en 2013 un estudio que cuantifica los efectos económicos de la liberalización del comercio atlántico.

⁴⁷⁷ Fontagné, L., Gourdon, J. y Jean, S. (2013), “*Transatlantic Trade: Whither Partnership, Which Economic Consequences?*”, CEPII. Disponible en:

<http://www.cepii.fr/CEPII/fr/publications/pb/abstract.asp?NoDoc=6113>

⁴⁷⁸ Felbermayr, G., Larch, M., Flach, L., Yalcin, E. y Benz, S. (2013), “*Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA*”, IFO Studie. Disponible en:

<http://www.cesifo-group.de/ifoHome/infoservice/News/2013/02/news-20130228-Freihandel.html>

⁴⁷⁹ Bertelsmann Stiftung (2014), “*Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Who benefits from a free trade deal?*”. Disponible en:

<http://www.bfna.org/publication/transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-who-benefits-from-a-free-trade-deal>

Desde el punto de vista metodológico, difiere en su planteamiento de otros estudios ya citados, en cuanto a que no se fundamenta en un modelo de Equilibrio General Computable (EGC) tradicional, sino en un modelo de EGC ajustado por variables de naturaleza “gravitacional”⁴⁸⁰.

Argumenta asimismo que otros modelos de EGC suelen infravalorar el impacto de los procesos de liberalización comercial, es decir, que el impacto cuantificado *ex ante* por los modelos de EGC es sistemáticamente inferior al impacto cuantificado *ex post* una vez producida la liberalización⁴⁸¹.

Una de las variables que se analizan es el empleo, algo que lo diferencia respecto a otros informes. El estudio llega a la conclusión de que la liberalización del comercio y la inversión atlánticos generaría en el largo plazo un millón de empleos en los Estados Unidos y 1,3 millones de empleos en la Unión Europea.

El informe de la Fundación *Bertelsmann* señala que España sería el cuarto país que más puestos de trabajo crearía si se llegase a concretar el Acuerdo: entre 36.000 y 143.000 nuevos empleos, dependiendo de si se reducen sólo las barreras arancelarias o si desaparecen también las no arancelarias.

El mismo estudio cita a España como cuarto país en el que más se incrementaría la renta *per cápita* a largo plazo, entre el 0,31% y el 6,55%, en función de si sólo se reducen aranceles o se concluye un acuerdo más amplio y, en cualquier caso, por encima de la media de la Unión Europea, que se situaría entre el 0,27% y el 4,95% en términos de crecimiento de la renta *per cápita* a largo plazo.

5.1.12. El informe de ECORYS (2014)⁴⁸².

⁴⁸⁰ Este informe no aplica la metodología “CGE” (equilibrio general computable), sino que se basa en un modelo al que se le han introducido aportaciones nekeynesianas sobre la búsqueda de empleo. Estos modelos explican el intercambio comercial entre países como una función directamente proporcional a la “masa” (ingreso nacional) de los mismos e inversamente proporcional a la “distancia” (interpretada literalmente) entre ellos. Como resultado de la similitud entre esta ecuación con una función similar que describe la fuerza de gravedad en la física newtoniana, los modelos con ecuaciones de esta naturaleza se han denominado “modelos gravitacionales”.

⁴⁸¹ Cfr. Hosny, A. S. (2013), “*Survey of recent literature on CGE trade models: with special reference to the case of Egypt*”, *Journal of World Economic Research*, disponible en:

<http://www.sciencepublishinggroup.com/j/jwer>

Ackerman, F. y Gallagher, K. P. (2008), “*The Shrinking Gains from Global Trade Liberalization in Computable General Equilibrium Models: A Critical Assessment*”; *International Journal of Political Economy*, vol. 37, no. 1, primavera, pp. 50-77. Disponible en: http://sei-us.org/Publications_PDF/SEI-GDAE-ShrinkingGains-08.pdf

Taylor, L. y Von Armin, R. (2007), “*Modelling the Impact of Trade Liberalisation: A Critique of Computable General Equilibrium Models*”. Oxfam Publications. Disponible en: info:7oSnHUCQeLsJ:scholar.google.com

⁴⁸² ECORYS (2014), “*Trade Sustainability Impact Assessment on the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the European Union and the United States of America*”, Final Inception Report.

La Comisión Europea encargó en 2014 un estudio de impacto del TTIP a la consultora ECORYS. Hasta la fecha, solo se ha publicado un documento conceptual.

Este documento expone que las diferencias en las evaluaciones de impacto de los distintos estudios publicados responden a dos factores:

1. El alcance de los distintos escenarios de liberalización comercial atlántica. ECORYS subraya que todos los estudios asignan a la eliminación de las barreras no arancelarias un impacto económico significativamente mayor que el derivado de la eliminación de los aranceles (en términos generales, 80%/20%).
2. Las diferentes técnicas de modelización económica. ECORYS coincide en señalar los modelos de equilibrio general computable como el método cuantitativo más adecuado para cuantificar el impacto de shocks económicos y cambios en política económica –en particular, medidas de liberalización comercial-, si bien destaca que los modelos difieren en parámetros y fuentes estadísticas, lo que también explica la disparidad de resultados.

5.1.13. El informe del Servicio de Estudios del Parlamento Europeo⁴⁸³.

El informe del Servicio de Estudios del Parlamento Europeo es un compendio de los diferentes estudios que se han realizado sobre el impacto del TTIP sobre los Estados miembros y sobre terceros países.

Este informe pone en cuestión la metodología aplicada en el estudio elaborado por el CEPR. Según el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, el modelo del CEPR no es capaz de predecir la pérdida o la creación de empleo netas en los mercados laborales estadounidense y comunitario.

El Servicio de Investigación del Parlamento Europeo concluye que el impacto del TTIP sobre el crecimiento del PIB y empleo será limitado, incluso bajo el escenario más ambicioso.

En cuanto a los estudios que analizan el impacto sobre los Estados miembros, los estudios demuestran que éstos se beneficiarían de forma desigual, mientras que los Estados Unidos obtendrían mayores beneficios. Así, países como España, Reino Unido, Irlanda y Suecia están entre los que más ganarían con el acuerdo, mientras que Luxemburgo, Francia, Bélgica y Polonia están entre los Estados miembros que menos beneficios obtendrían del acuerdo.

En cuanto al impacto sobre terceros países, el estudio considera que el TTIP daría lugar a efectos de desviación de comercio –entre los socios de los Estados

⁴⁸³ Bendini, R. y De Micco, P. (2014), “*The expected impact of the TTIP on EU Member States and selected third countries*”, septiembre de 2014.

Unidos, afectaría sustancialmente a los flujos con Canadá, México y Australia, mientras que del lado de la UE, perderían cuota de mercado países como Turquía, Noruega o los países del África subsahariana-.

5.1.14. El estudio de la Tufts University (2014)⁴⁸⁴.

El *Global Development and Environment Institute* de la Tufts University publicó en 2014 (firmado por Jeronim Capaldo) un estudio que es, hasta la fecha, el único trabajo discrepante en cuanto a los efectos del TTIP sobre el comercio atlántico, la actividad económica y el empleo.

El estudio parte de una metodología muy poco utilizada en la profesión: la que se plasma en el *United Nations Global Policy Model* ⁴⁸⁵. El autor se manifiesta crítico con los modelos de Equilibrio General Computable utilizados por buena parte de los académicos expertos en economía internacional. El modelo utilizado se aplica bajo los sorprendentes supuestos de “políticas de austeridad y bajo crecimiento”.

La conclusión de este estudio es que el TTIP produciría efectos negativos sobre la economía europea: una contracción en el PIB, en la renta per cápita y en el empleo (hasta 583.000 empleos menos en la UE).

Las pérdidas netas en términos de PIB afectarían principalmente a países del norte de Europa (-0,57% del PIB), seguidos por Francia (-0,48%) y Alemania (-0,29%).

También augura una contracción del comercio intraeuropeo. Se registrarían pérdidas netas en términos de exportaciones, que sufrirían sobre todo los países del norte de Europa (2,07% del PIB), seguidos por Francia (1,9%), Alemania (1,14%) y Reino Unido (0,95%).

Las reducciones salariales estarían encabezadas por Francia (-5.550 euros por trabajador), seguida por los países del norte de Europa (-4.800 euros), el Reino Unido (-4.200 euros) y Alemania (-3.400 euros).

Las reducciones de puestos de trabajo serían encabezadas por los países del norte de Europa (-223.000), Alemania (134.000), Francia (130.000) y los países del sur de Europa (-90.000).

Tabla 5.3. Estudio de la Tufts University (2015): efectos del TTIP.

⁴⁸⁴ Capaldo, J. (2014), “*The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability*”, Tufts University, octubre, Massachusetts. Disponible en <http://ase.tufts.edu/gdae>

⁴⁸⁵ Modelo cuyos principales supuestos serían: (i) la vuelta al equilibrio no se basa en los ajustes propios de un modelo neoclásico sino en el principio de demanda efectiva; (ii) se consideran todas las regiones del mundo, no sólo las involucradas directamente; y (iii) se fundamenta en una ley de Okun (relación entre el crecimiento y empleo) que no es constante en el tiempo.

	EXPORTACIONES NETAS	CRECIMIENTO DEL PIB	EMPLEOS	RENTAS	INGRESOS PÚBLICOS
	% PIB	%	Número de empleos	EUR/empleado	% PIB
ESTADOS UNIDOS	1,02	0,36	784.000	699	0.00
REINO UNIDO	-0,95	-0,07	-3.000	-4.245	-0.39
ALEMANIA	-1,14	-0,29	-134.000	-3.402	-0.28
FRANCIA	-1,90	-0,48	-130.000	-5.518	-0.64
ITALIA	-0,36	-0,03	-3.000	-661	0.00
OTROS NORTE DE EUROPA	-2,07	-0,50	-223.000	-4.848	-0.34
OTROS SUR DE EUROPA	-0,70	-0,21	-90.000	-165	-0.01
CONJUNTO UE			-583.000		

Fuente: Capaldo (2015)⁴⁸⁶

En el caso de la economía estadounidense, el TTIP produciría un crecimiento del PIB (un 0,36%) y un crecimiento del empleo (784.000 empleos adicionales).

Se trata de un estudio descalificado por el mundo académico, ya que parte de ignorar variables tales como los aranceles o las barreras no arancelarias, entre otras cosas.

5.1.15. El estudio del SEIPS (2015)⁴⁸⁷.

En julio de 2015 el Swedish Institute for European Policy Studies publicó un estudio de impacto del TTIP. Realizado por dos investigadores españoles, José Villaverde y Adolfo Maza, pretende arrojar luz sobre los potenciales efectos económicos del TTIP sobre las regiones europeas y, singularmente, sobre las regiones españolas.

Su conclusión es que el TTIP tendrá efectos positivos sobre la economía europea, pero que beneficiará más a las regiones más desarrolladas y que en la actualidad registran mayores flujos de comercio con los Estados Unidos. Concluye que el TTIP generará un incremento de las disparidades regionales intracomunitarias y que la política regional de la UE deberá tomar esto en consideración.

5.1.16. El estudio sectorial del *Peterson Institute of International Economics* (2015)⁴⁸⁸: el impacto sobre el sector del automóvil.

De acuerdo con un estudio publicado en julio de 2015 por el *Peterson Institute of International Economics*, el Acuerdo Transatlántico para el Comercio y la Inversión (TTIP) puede producir ingresos de 20.000 millones de euros en el mercado

⁴⁸⁶ Disponible en:

http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/Queries6_TTIP_Capaldo.pdf

⁴⁸⁷ SIEPS (2015), "The Impact of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) on the Spanish Regions".

⁴⁸⁸ Freund, C. y Oliver, S. (2015), "Gains from Harmonizing US and EU Auto Regulations under the Transatlantic Trade and Investment Partnership", Peterson Institute of International Economics.

automovilístico entre la UE y los Estados Unidos, al incrementar el comercio un 20%.

Así, el estudio refleja que las previsiones de la industria pueden suponer más de 240.000 vehículos comercializados al año, por un valor superior a los 9.000 millones de euros. Asimismo, esperan que con la aprobación de este acuerdo se creen unos 10.000 empleos.

5.2. ESTUDIOS DE IMPACTO DEL TTIP SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.

Algunos de los estudios de impacto mencionados en el apartado anterior contienen un análisis del impacto que una eventual liberalización del comercio y la inversión de la economía atlántica podría tener sobre la economía española.

Sin embargo, hasta ahora no se han desarrollado estudios específicos y detallados de impacto económico del TTIP sobre la economía española, a excepción del elaborado en septiembre de 2015 por el Instituto de Estudios Económicos.

5.2.1. El estudio de impacto del TTIP para la economía española elaborado por el Instituto de Estudios Económicos (IEE).

En octubre de 2015, el IEE ha elaborado un informe monográfico sobre el impacto que el IEE podría tener sobre la economía española, elaborado por los profesores María C. Latorre (Universidad Complutense de Madrid), Hidemichi Yonezawa (ETH Zurich) y Jing Zhou (Xiangtan University).

El trabajo aborda el impacto del TTIP para la economía española utilizando un modelo de equilibrio general aplicado (MEGA) que incluye sectores con competencia imperfecta y economías de escala⁴⁸⁹.

El estudio incluye:

1) La modelización expresa de la inversión extranjera directa, algo que según los autores se encuentra ausente en los trabajos previos sobre el TTIP y que muchos autores consideran una carencia relevante⁴⁹⁰. Esto permite, según los autores, identificar potenciales efectos del TTIP que no habían sido analizados y que, en general, no suelen estar tampoco incorporados en los MEGAs, incluso en

⁴⁸⁹ Francois y Reinert (1997). Esto ha sido lo habitual en los estudios que analizan el TTIP: Thelle et al. (2015) para Irlanda; Francois y Manchin (2014), para el gobierno y la Cámara de Comercio de Portugal; Francois et al. (2013), para la Comisión Europea; Fontagne et al. (2013), para el gobierno de Francia; Kommerskollegium (2013), para Suecia; Francois y Pindyuk (2013), para Austria, entre otros.

⁴⁹⁰ Monteadugo et al. (2012); Aichele et al. (2014); Messerlin (2015).

aquellos que tratan aspectos relacionados con la economía internacional⁴⁹¹.

2) Una especificación del mercado de trabajo incluyendo la presencia de desempleo, característica también ausente en la mayoría de los estudios del TTIP.

El TTIP está siendo negociado, por lo que, al no estar determinado el contenido del acuerdo final, estos académicos manejan escenarios “ambiciosos” (reducciones de barreras no arancelarias, BNAs, en un 25% de las que estimamos existen) o “modestos” (reducciones del 10%). Tanto en los escenarios modestos como en los ambiciosos los aranceles son eliminados al 100%. Una aclaración importante es que *“no se baraja eliminar las BNAs, ni por completo, ni siquiera en porcentajes más allá de los ambiciosos”*. Se afirma que *“el objetivo de este tratado no es poner en juego esa protección, sino tratar de instrumentarla utilizando medidas y requerimientos similares en ambos lados del Atlántico. Esto facilitaría que las empresas no deban emplear recursos en cumplir con legislaciones distintas pero con el mismo objetivo según exporten a una o a otra zona del Atlántico”*. Se afirma asimismo que *“se trata de recortar los costes y duplicidades ineficientes”*.

El estudio presenta el impacto del TTIP (estimado por estos académicos) sobre el PIB español, con los diferentes elementos que lo componen y que de él se derivan, junto con el “total”, que combina la interacción de todos ellos. Se presentan los resultados para el corto plazo (1 o 2 años) y en el largo plazo (entre 3 y 5 años). El porcentaje indica cuánto crecería el PIB español anualmente tras el TTIP y como consecuencia “exclusiva” de dicho acuerdo comercial.

De acuerdo con el estudio, a largo plazo *“todas las fuerzas económicas que el TTIP pone en marcha podrían empujar el PIB español a crecer de forma adicional un 0,74% anualmente, únicamente como fruto del acuerdo en el escenario a largo plazo y ambicioso (el denominado “dinámico ambicioso”)*. En el corto plazo, *“un escenario ambicioso brindaría un 0,36% (“estático ambicioso”) de crecimiento del PIB real y, también en el corto plazo, pero con una reducción de BNAs⁴⁹² al comercio en ambos lados del Atlántico modesta (“estático modesto”) el PIB crecería un 0,14%”*.

El estudio también concluye, como también lo han hecho la mayoría de los restantes estudios sobre la materia, que el elemento más decisivo del TTIP es el tratamiento de las BNAs, mientras que la eliminación de aranceles tiene un impacto más reducido.

El estudio incorpora el efecto de la IED sobre el crecimiento al reducir las barreras a las que ésta se enfrenta, tanto en los Estados Unidos como en la UE. De acuerdo con Latorre et al., el PIB podría incrementarse un 0,16% en el largo plazo en un escenario “ambicioso”. Esta estimación incluye el impacto de la repatriación de beneficios de las multinacionales.

⁴⁹¹ Markusen (2002); Markusen y Venables (1998, 2000); Latorre (2009, 2010a, 2010b); Latorre et al. (2009).

⁴⁹² Las estimaciones de BNAs incluyen también los obstáculos que empresas extranjeras encuentran para participar en licitaciones públicas. Por lo tanto, ese escenario considera también las barreras al “public procurement”.

Se modeliza asimismo, según los autores, que el resto del mundo podría reducir costes gracias al TTIP porque podría comenzar a adoptar los estándares técnicos y de regulación adoptados por la economía atlántica y *“podrían exportar a los Estados Unidos y a la UE cumpliendo legislaciones que pasarían a ser comunes”*. Se afirma además que, *“a su vez, la UE y los Estados Unidos podrían beneficiarse de mayor comercio con el resto del mundo bajo el supuesto de que todos los países adoptan los mismos estándares”*. El estudio modeliza estos escenarios pero no los incluye entre los escenarios centrales.

El estudio de Latorre *et al.* sigue asimismo a algunos autores (Messerlin (2015); Felbermayr (2013a, 2013b)) en la idea de modelizar también las barreras internas en el comercio intraeuropeo. Considera que *“el TTIP podría ayudar a avanzar, todavía más, en la armonización del mercado interno europeo de servicios”*. La intuición sería que si la UE y los Estados Unidos son capaces de ponerse de acuerdo en unos estándares, la propia UE estaría unificando la diversidad regulatoria que aún se da en cierta medida en los sectores de servicios. El estudio estima el posible impacto de una mayor armonización de estándares que afectan tanto a las exportaciones como a la IED en los sectores de servicios. La armonización de las exportaciones (*“comercio UE”*) da lugar a un impacto muy limitado, que no resulta extraño en opinión de los autores, ya que *“las BNAs intraeuropeas son muy reducidas”*. Se afirma que *“la aportación al PIB es mayor en el caso de la armonización de la IED”*.

De estos primeros resultados se deduce un impacto positivo en cualquiera de los escenarios a nivel agregado. Los beneficios se incrementan, obviamente, cuando se aumenta la profundidad del acuerdo (escenarios *“ambiciosos”*) y el plazo en el que los agentes económicos pueden tomar decisiones y el capital productivo puede desplazarse entre sectores (*“largo plazo”*).

El estudio evalúa los efectos sobre varios indicadores macroeconómicos para el escenario ambicioso a largo plazo (*“dinámico ambicioso”*). El consumo privado de los españoles podría incrementarse hasta en un 0,98%, y los salarios de los trabajadores cualificados y no cualificados experimentarían un incremento del 0,72% y 0,71%, respectivamente. Las importaciones agregadas se elevarían en un 1,52%, y algo más las exportaciones agregadas (en un 1,60%). El IPC descendería muy ligeramente (-0,2%) y se generarían un total de 83.514 nuevos empleos (68.107 de trabajadores no cualificados y 15.407 de trabajadores cualificados).

En el plano sectorial, el estudio de Latorre *et al.* llega a la conclusión de que la mayoría de los sectores se integran intensamente en sus flujos de importaciones y exportaciones con los Estados Unidos. Las exportaciones e importaciones totales bilaterales hacia los Estados Unidos para todos los sectores se incrementan en un 32% y 30%, respectivamente, en los *“escenarios ambiciosos”*. En los escenarios modestos lo hacen en un 16% y 14%, respectivamente. No hay grandes diferencias entre el largo y corto plazo. Gracias al tirón de las exportaciones y al influjo positivo de la IED y de los escenarios de armonización, prácticamente todos los sectores elevan su producción generando nuevos empleos.

El estudio también ofrece la evolución de la producción para el escenario

ambicioso a largo plazo (“dinámico ambicioso”). Tras la reducción de las BNAs y aranceles la mayor parte de los sectores expanden su producción. Nótese que a pesar de la reducción de la producción en algún sector manufacturero, el total del mismo se expande, tanto en el caso de las BNAs como en el de los aranceles. Tres elementos se encuentran detrás de la evolución de la producción manufacturera en estos escenarios de disminución de BNAs y aranceles:

- 1) El tamaño de las BNAs y aranceles en la economía estadounidense, que determina la magnitud de los ahorros de costes para las empresas que exportan a ese mercado. A mayores reducciones, mayores exportaciones y más intenso es el impulso a la producción.
- 2) La cuota exportadora (o porcentaje del total de exportaciones) que se dirige a los Estados Unidos. A mayor cuota también serían mayores las reducciones de costes; y
- 3) El tamaño de la cuota importadora que proviene de los Estados Unidos. A mayor cuota importadora, más grande es el porcentaje de importaciones que se beneficia del ahorro en costes y más competitivas resultan las importaciones. A esto hay que añadir también otro efecto indirecto que surge de la interacción del comercio español con su principal socio comercial, la UE, cuando éste se integra más intensamente con los Estados Unidos a resultas del TTIP. La mayoría de los sectores ganan porque cuentan con mayores cuotas exportadoras o con importantes reducciones de BNAs en los Estados Unidos o con cuotas importadoras menores. Todos los sectores de servicios ganan y el estudio concluye que su comportamiento no se rige tanto por las tres fuerzas que son importantes para las manufacturas.

Los datos relativos a IED y los escenarios de armonización de comercio y de IED con la UE revelan un patrón de expansión de la producción generalizado para todos los sectores, algo más pronunciado en los escenarios de IED. En el estudio, la armonización en los sectores de servicios y la mayor presencia de multinacionales en ellos ejercen un influjo positivo al proveer de inputs intermedios más baratos a todos los sectores de la economía. La mayoría de los sectores sean de manufacturas o de servicios demandan en gran medida inputs intermedios provenientes de los sectores de servicios. Este mecanismo favorece la capacidad exportadora de todos los sectores, en general, lo que les lleva a elevar su producción en mayor medida.

En el estudio, sólo “Otro transporte” y el “sector del automóvil” no parecen revertir su contracción productiva. “Otro transporte” presenta una enorme cuota importadora proveniente de EE.UU. El caso del automóvil merece especial atención. Como afirman los autores, si las proyecciones recogieran su reciente incremento de cuota exportadora en los Estados Unidos, cosa que no hacen en la especificación central del modelo, revertirían con fuerza la ligera reducción en la producción pasando a expandirse firmemente en un escenario ambicioso.

Finalmente, en el trabajo los autores proponen que “las negociaciones del TTIP tiendan a ser inclusivas para terceros países”, como han hecho otros autores

(Freund y Oliver, 2015). Es decir, animan a que los políticos que negocian el TTIP se propongan establecer unas reglamentaciones del comercio y la inversión que puedan ser referentes para terceros países y puedan así convertirse en estándares mundiales. Las estimaciones apuntan a que un acuerdo “inclusivo” empujaría el PIB desde el 0,74% al 1,16% en el escenario “a largo plazo ambicioso”. La UE y los Estados Unidos también se beneficiarían más, pero es España quien experimenta las mayores ganancias en el escenario “inclusivo”.

6

CONCLUSIONES

En esta tesis doctoral se han alcanzado las siguientes conclusiones.

1. El mercado compuesto por los Estados Unidos y la UE representa el mercado más grande del mundo, con más del 35% del PIB mundial en términos de paridad de poder de compra. Solo el futuro mercado transpacífico (tras la puesta en marcha del TransPacific Partnership) tiene un tamaño comparable.
2. El comercio transfronterizo no refleja adecuadamente la dimensión de la relación económica atlántica. La espina dorsal de la economía atlántica se articula en torno a la IDE atlántica.
3. El comercio intraempresarial es el protagonista del comercio atlántico de bienes y servicios.
4. La profundidad de la “atlantización” de las cadenas de valor, revela que la economía atlántica ha alcanzado ya un grado de *integración profunda*.
5. El comercio atlántico de bienes finales viene marcado por el comercio intraindustrial, algo propio de los intercambios entre economías altamente desarrolladas.
6. La economía atlántica intercambia a diario por vía transfronteriza más de 2.000 millones de USD en mercancías y más de 1.100 millones de USD en servicios. Son cifras elevadas, aunque inferiores a las que registran los intercambios transfronterizos con Asia.
7. Las empresas estadounidenses exportan por vía transfronteriza a la Unión Europea más bienes que servicios (277.000 millones de USD anuales en mercancías frente a los 250.000 millones de USD en servicios), pero en una proporción muy inferior a la que registran las empresas europeas, que venden por vía transfronteriza en los Estados Unidos 425.000 millones de USD anuales en mercancías y 186.000 millones de USD en servicios.
8. Los Estados Unidos registran superávit comercial en servicios frente a la UE, mientras que la Unión Europea registra superávit comercial en mercancías frente a los Estados Unidos. En términos de la balanza de renta, el superávit comercial de la UE se mantiene de forma sostenida.
9. La Unión Europea concentra el 55% del total de la IDE estadounidense.
10. El 60% del total del stock de activos de las empresas estadounidenses en el exterior está concentrado en la UE. El valor de esos activos asciende a 13 billones de USD. El valor del stock de activos de las empresas europeas en los Estados Unidos asciende a 9 billones de USD.
11. Las empresas transatlánticas son, a través de sus respectivas filiales al otro lado del Atlántico, las artífices de una parte muy importante de los flujos comerciales de la economía atlántica a través del comercio intraempresa que

se articula en torno a las cadenas globales de valor, en las que tienen gran protagonismo las matrices y filiales atlánticas. El 66% de las exportaciones europeas a los Estados Unidos son ventas intraempresariales transfronterizas, mientras que un 33% de las exportaciones estadounidenses a la UE son asimismo ventas intraempresariales.

12. Las ventas de las filiales de las empresas transatlánticas son mucho más relevantes que las ventas transfronterizas. La economía atlántica genera 5,5 billones de USD en facturación de ventas al año a través de las respectivas filiales. Frente a los 527.000 millones de USD de ventas transfronterizas estadounidenses a la UE, las filiales estadounidenses vendieron en la UE por importe de 2,9 billones de USD. Es decir, por cada USD de exportación a la UE, las empresas estadounidenses venden 5,7 euros a través de sus filiales. Algo similar ocurre con las empresas europeas y sus respectivas filiales. Frente a los 611.000 millones de USD en exportaciones de bienes y servicios a los Estados Unidos, las filiales de empresas europeas en los Estados Unidos venden 2,3 billones de USD, es decir, casi 4 USD por cada USD exportado.
13. La IDE atlántica ha adquirido gran importancia en la vertiente exportadora transfronteriza hacia terceros países. La IDE europea en los Estados Unidos protagoniza el 10% del total de las exportaciones estadounidenses de mercancías. La IDE estadounidense en la UE es también responsable de una parte importante de las exportaciones europeas.
14. Las empresas transatlánticas son grandes generadoras de PIB. El valor añadido generado por las empresas estadounidenses en Europa ascendió a 700.000 millones de USD en 2013, mientras que las filiales europeas en los Estados Unidos generaron ese mismo año un valor añadido de 535.000 millones de USD. La suma del valor añadido por las respectivas filiales atlánticas (1,3 billones de USD) es mayor que el PIB español.
15. Las empresas transatlánticas son también grandes generadoras de empleo a través de sus filiales, que generan más de 8,3 millones de puestos de trabajo directos. De ellos, 4,3 millones son los empleos generados por las filiales de las empresas estadounidenses en la UE y 4 millones los empleos generados por las empresas europeas en los Estados Unidos.
16. La dimensión combinada de los flujos comerciales de bienes y servicios (intermedios y finales), de intercambio de tecnología y de conocimiento, y de la inversión directa mutua, que trae a su vez asociada elevados flujos de comercio intraempresarial. y
17. Las cifras ponen también de relieve que las economías emergentes han ganado terreno en la última década. Esa pujanza de los países emergentes y el menor peso relativo que, en consecuencia, registran las filiales en Europa, debe ser un estímulo para convertir el Partenariado Atlántico sobre Comercio e Inversión (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* o *TTIP*) en una realidad.

18. Los modelos tradicionales de la teoría pura del comercio tradicional (teoría ricardiana o Heckscher-Ohlin-Samuelson) tienen una capacidad explicativa limitada de la realidad económica atlántica.
19. La nueva teoría pura del comercio internacional, mediante las herramientas de análisis aportadas por la “nueva teoría del comercio internacional”, desarrollada en los años ochenta del siglo pasado por Avinash Dixit, Joseph Stiglitz, Paul Krugman y Elhanan Helpman, proporciona capacidad explicativa a la realidad observada en la economía atlántica, caracterizada por elevados volúmenes de comercio intraindustrial.
20. Los modelos teóricos de esta naturaleza incorporan supuestos tales como las economías de escala o la diferenciación de producto a coste cero en las funciones de producción y la preferencia por la variedad en las funciones de demanda del consumidor, y permiten dar explicación analítica adecuada a los intercambios comerciales entre economías como la estadounidense y la europea, con dotaciones factoriales relativas similares y en los que predomina el comercio de naturaleza intraindustrial. Los elevados intercambios intraindustriales que se registran en el sector del automóvil o en el de la moda (acompañados de elevados flujos de comercio intraempresa), por citar dos ejemplos, encuentran buen acomodo analítico en este tipo de modelos.
 - a. La razón fundamental de la existencia de comercio internacional en modelos teóricos como los descritos estriba en la existencia de preferencia por la variedad y rendimientos crecientes, que lleva a que cada país se especialice en la producción de determinados bienes diferenciados y aglutine la producción mundial de los mismos, parte de los cuales se destinan al mercado nacional y el resto a la exportación. Asimismo, cada país importará de su socio comercial una cantidad de productos diferenciados.
 - b. De esta forma, los consumidores de ambos países se benefician de una mayor variedad de productos diferenciados: los producidos localmente y los importados.
 - c. El equilibrio del modelo se caracteriza por la igualación de los precios de los productos y de los salarios en los dos países.
 - d. El número de bienes producidos en cada país viene determinado por la condición de pleno empleo y, por tanto, por el volumen de la fuerza de trabajo existente en cada economía.
 - e. Los consumidores de ambos países registran ganancias de bienestar, dado que la existencia de preferencia por la variedad en las funciones de utilidad se traduce en que pueden disfrutar de una mayor número de productos diferenciados con el mismo salario real, que permanece inalterado.

- f. El valor de las compras desde el exterior iguala al de las exportaciones en ambos países, es decir, se garantiza el equilibrio de balanza de pagos.
 - g. Mientras que el modelo predice la cantidad de comercio bilateral no es capaz, por el contrario, de predecir el patrón específico del comercio, es decir, qué país produce las distintas variedades de producto. Qué variedades produce la economía europea y cuáles produce la economía estadounidense son variables indeterminadas en este modelo.
 - h. Existen múltiples desarrollos teóricos que amplían los supuestos de este modelo básico: incorporación de costes de transporte; variantes en el diseño de las funciones de producción y en los efectos de las economías de escala; variantes que incorporan el tamaño del mercado doméstico de las economías que comercian, y muchos más. No obstante, todos estos desarrollos comparten las predicciones y los resultados fundamentales descritos en el modelo básico expuesto con anterioridad.
21. El desarrollo de las grandes naciones emergentes tiene efectos económicos relevantes sobre la economía atlántica, tanto en su vertiente de choques de oferta como en la de choques de demanda.
22. El crecimiento económico de las grandes naciones emergentes tiene consecuencias económicas positivas sobre la economía atlántica. El crecimiento de la demanda global de bienes y servicios europeos y estadounidenses de la mano del crecimiento de la demanda de las grandes naciones emergentes es un *choque positivo de demanda* sobre la economía atlántica.
23. La demanda creciente de *inputs* en los mercados mundiales provoca un encarecimiento relativo de los mismos, cuyos efectos sobre la economía atlántica pueden ser analizados en el contexto de la teoría económica de los *shocks* de oferta. Del análisis teórico de los efectos de los *choques de oferta* cabe resumir las siguientes implicaciones de política económica:
- a. Las economías con mercados de trabajo más flexibles están más aisladas del impacto económico de estos *choques*, minorando los efectos de segunda ronda derivados de las rigideces del mercado laboral.
 - b. Existen asimetrías productivas entre la economía europea y la estadounidense, de forma que los choques de oferta sobre la economía atlántica tienen efectos asimétricos a ambos lados del atlántico y se traducen en distintas recomendaciones de política económica para la UE respecto a las aplicables a los Estados Unidos.

- c. La economía europea es más sensible a los choques de oferta de esta naturaleza: es importador neto de commodities en volúmenes más elevados que la economía estadounidense y su mercado de trabajo es, en media, más rígido que el estadounidense.
 - d. Las políticas cambiarias no son herramientas efectivas a la hora de pretender aislar a las economías europeas o estadounidense de este tipo de *choques de oferta*.
 - e. La puesta en marcha de políticas sectoriales de ahorro y eficiencia energética, en el caso de los hidrocarburos, y de mayor eficiencia productiva, en el caso de otras materias primas, contribuye asimismo a reforzar el aislamiento de la economía de estos *choques*.
20. La globalización se ha producido más rápida e intensamente entre los Estados Unidos y Europa que entre cualesquiera otros dos continentes o regiones del mundo. Con todo, son muchos los obstáculos a la libre circulación de mercancías, de servicios, de capitales y de personas que aún siguen prevaleciendo en la economía atlántica.
21. Los aranceles no son, a día de hoy, una barrera comercial sustantiva en la economía atlántica. Los aranceles entre la UE y los Estados Unidos son, con carácter general, bajos: frecuentemente, están por debajo del 3%.
- a. Para los productos no agrarios, el arancel medio NMF sobre los productos que acceden a la UE es del 3,9%, mientras que el arancel medio NMF sobre los productos que entran en los Estados Unidos es del 3,3%.
 - b. Los aranceles sobre productos de sectores sensibles, como el agroalimentario, son, sin embargo, más altos. El arancel medio NMF sobre los productos agrarios que acceden a la UE procedentes de los Estados Unidos es del 13,5%, mientras que el arancel medio NMF sobre los productos agrarios importados por los Estados Unidos desde Europa es del 4,7%.
22. Los controles cuantitativos como las cuotas y las limitaciones voluntarias de las exportaciones se suprimieron en la economía atlántica, en su mayoría, a raíz de los acuerdos de la Ronda Uruguay. En la UE y los Estados Unidos, los controles cuantitativos existentes se componen principalmente de medidas comerciales “correctivas” en el contexto de la política de defensa comercial.
22. A medida que los aranceles han descendido, las medidas proteccionistas han sido suplantadas en la economía atlántica por un sistema de protección de “triple muro” compuesto por:
- a. medidas reglamentarias de control público sobre la inversión extranjera directa (IED),
 - b. medidas de control sobre los sectores a través de empresas públicas, y

- c. otras barreras reglamentarias de muy diversa naturaleza y alcance: normas de seguridad, sanidad y medio ambiente (reglamentos diseñados para productos industriales en materia medioambiental, de seguridad, de higiene, sanitaria y fitosanitaria), diferentes normas técnicas, discriminaciones en las normas sobre contratación pública, procedimientos de contratación pública, subvenciones a la compra o al I+D+i, ayudas a la producción, medidas fiscales nacionales, políticas de competencia, normativa sobre derechos de la propiedad intelectual, medidas relacionadas con la inversión y, en menor medida, la acción de las entidades comerciales del Estado.

23. Las barreras reglamentarias constituyen los obstáculos más relevantes al comercio y a la inversión en la economía atlántica:

- a. Numerosas reglamentaciones restringen los flujos comerciales internacionales hasta el punto de impedirlos por completo y convertirlos en medidas equivalentes a un arancel prohibitivo.
- b. La aplicación de medidas reglamentarias restrictivas del comercio atlántico se suele llevar a cabo en nombre de la “seguridad de los consumidores” y la “salud pública”, y por razones de seguridad nacional. En algunos casos, los procedimientos aduaneros y los protocolos de “reglas de origen” aplicado por la UE y los Estados Unidos se vuelven restrictivos para el comercio.
- c. Las fricciones normativas entre los dos sistemas afectan profundamente al comercio atlántico, tanto si se traducen en la imposibilidad total de comerciar bienes o servicios como si provocan costes adicionales para las empresas para poder cumplir con normas diferentes, lo que acaba perjudicando al consumidor. El conflicto comercial entre la UE y los Estados Unidos a propósito de las normas sobre los organismos genéticamente modificados (OGM) es un ejemplo ilustrativo de fricción reglamentaria significativa y duradera.

24. La primera generación de barreras reglamentarias vino dada por diferentes normas de “protección al consumidor”. Muy a menudo, tales barreras son el resultado de la falta de coordinación o el inadecuado intercambio de información entre reguladores y legisladores, pero otras veces no son más que medidas proteccionistas más o menos visibles.

25. La segunda generación de barreras reglamentarias es más difícil de tratar, y responde frecuentemente a intereses poco confesables: subvenciones públicas, políticas *antidumping*, políticas antimonopolio y decisiones de organismos reguladores son, en numerosas ocasiones, poderosas, opacas y permanentes herramientas del neoproteccionismo.

26. Las cuestiones de *trato nacional* en relación con el acceso al mercado no constituyen una preocupación relevante como barreras de acceso al mercado ni en la UE ni en los Estados Unidos.
27. Las disputas relativas a las prácticas *antidumping* y a las subvenciones públicas son especialmente dañinas para las relaciones comerciales atlánticas.
28. La aplicación de *medidas de defensa comercial* se ha convertido en una de las fuentes más habituales de barreras al comercio atlántico. Lograr la reducción o eliminación de las exportaciones subvencionadas y de las medidas *antidumping* y de salvaguardia es una de las mejores formas de revitalizar la economía atlántica.
29. A pesar de los avances registrados tras el Acuerdo sobre Compras Públicas de la Ronda Uruguay, las normas sobre *contratación pública* siguen siendo una fuente sustancial de barreras al libre comercio atlántico. Las restricciones derivadas de las normas europeas y las más relevantes aún resultantes de las cláusulas “*Buy American*” del lado estadounidense deben ser objeto de revisión en el marco de las negociaciones del TTIP.
30. El uso de diferentes *estándares técnicos* también se traduce en barreras al comercio atlántico. Los distintos estándares en voltaje y frecuencia, en los televisores, en la televisión digital terrestre, en los servicios de telecomunicación móvil o en el tallaje del calzado y el etiquetado de lavado de la ropa sirven de ejemplo.
31. Si los regímenes reglamentarios de la UE y los Estados Unidos lograran una mayor coherencia –lo que se podría conseguir con políticas de reconocimiento mutuo de reglas o estándares, mediante convergencia reglamentaria o una combinación de ambas–, ambas economías se beneficiarían enormemente.
32. A lo largo de la última década y media, la UE y los Estados Unidos han establecido mecanismos de cooperación reglamentaria con el objetivo de mitigar los problemas normativos comunes y fomentar la convergencia transatlántica. Gradualmente, estos mecanismos de cooperación se han vuelto más sólidos y ambiciosos. El HLRCF ha sido una valiosa herramienta institucional de avance:
 - a. Se han producido progresos significativos en varios sectores: el farmacéutico, el de la automoción, la cosmética, los productos químicos, así como en la seguridad de los bienes de consumo, la seguridad alimentaria y la ciberseguridad.
 - b. Sin embargo, queda mucho camino por recorrer en ámbitos como el comercio seguro, el comercio *online*, los servicios profesionales (y el reconocimiento de las cualificaciones profesionales), la protección de las inversiones directas, la protección de los derechos de la propiedad intelectual, la protección de las indicaciones geográficas,

las reglas de gobierno corporativo, las normas contables y las decisiones de los organismos reguladores, entre otros ámbitos.

33. Los Estados Unidos y la Unión Europea han realizado asimismo esfuerzos significativos para incrementar la cooperación entre *sus organismos de defensa de la competencia*. Sin embargo, es aún insuficiente.
34. Las iniciativas políticas tendentes a poner en marcha un proceso de liberalización comercial de la economía atlántica arrancan de los años noventa, con la Nueva Agenda Transatlántica (*New Transatlantic Agenda o NTA*).
35. En 1998 se pone en marcha la Asociación Económica Transatlántica (*Transatlantic Economic Partnership o TEP*), que daría lugar al Plan de acción de la TEP, el Grupo Director de la TEP y la Agenda Económica Positiva (*Positive Economic Agenda*). Con ese marco, en 2002 se ponen en marcha las Directrices para la Cooperación y Transparencia Reguladora y el Diálogo sobre Mercados Financieros, y en 2005 el Foro de Alto Nivel para la Cooperación Reglamentaria (*High Level Regulatory Cooperation Forum, o HLRCF*).
36. En 2007 se aprueba el Marco para el Desarrollo de la Integración Económica Transatlántica entre los Estados Unidos de América y la Unión Europea (2007), acompañado del Consejo Económico Transatlántico o CET (*Transatlantic Economic Council o TEC*), seguido en 2009 por la Asociación para la Innovación y Acción o AIA (*Innovation and Action Association, o IAA*).
37. Sin embargo, la iniciativa decisiva viene marcada por el inicio en 2013 de la negociación del Partenariado Transatlántico sobre Comercio e Inversión (*Transatlantic Trade and Investment Partnership o TTIP*).
38. El TTIP debe ser el instrumento definitivo para dar una solución eficaz a todas estas barreras que se han mencionado. Sin embargo, aborda solamente algunas de ellas. El TTIP es, por tanto, un acuerdo de ambición limitada y de efectos limitados.
39. Los principios horizontales sobre normativa reglamentaria se deben complementar con compromisos sectoriales de liberalización comercial en el ámbito atlántico.
 - a. Aranceles, cuotas, subsidios a la producción, subsidios a la exportación, subsidios fiscales, barreras técnicas (medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de protección al consumidor tales como provisiones de seguridad alimentaria) y medidas de defensa comercial, entre otros mecanismos, distorsionan gravemente el *comercio agrícola* entre la UE y los Estados Unidos, así como el comercio agrícola con terceros países. El libre comercio de

productos agrícolas en la economía atlántica debe ser un elemento central del TTIP.

- b. En el sector de la *automoción*, los aranceles siguen siendo relevantes, y mucho más altos del lado europeo. Aunque no existen cuotas ni restricciones voluntarias a la exportación entre las naciones de Europa y los Estados Unidos, sus normas sobre especificaciones técnicas, de seguridad y sobre las emisiones de gases son diferentes, y esta divergencia en las normas genera barreras comerciales. El TTIP debe conseguir eliminarlas.
- c. La liberalización de los viejos monopolios públicos de *servicios de telecomunicaciones*, junto con la adopción de acuerdos multilaterales, ha hecho posible el establecimiento de un mercado atlántico de servicios de telecomunicaciones, aunque imperfecto. Son muchas todavía las barreras atlánticas por razones de naturaleza técnica, comercial y de estructura de mercado. El TTIP debe aspirar a conseguir un mercado atlántico integrado de servicios de telecomunicaciones.
- d. La mayor parte de los obstáculos a la libre prestación de *servicios financieros* en la economía atlántica son el resultado de la ausencia de reconocimiento mutuo entre las instituciones financieras de la UE y de los Estados Unidos, así como la ausencia de convergencia normativa entre los Estados miembros de la UE. Dichas barreras incluyen los requisitos de registro a los bancos extranjeros que operan dentro de los Estados Unidos y que ofrecen servicios de custodia global y similares directamente a los inversores estadounidenses; los requisitos del Código Tributario para las declaraciones fiscales de las sociedades extranjeras que operan dentro de los Estados Unidos; las normativas de los Estados miembros de la UE para las instituciones no europeas de servicios financieros que operan dentro de la UE y los requisitos de la *Patriot Act* de los Estados Unidos para los bancos corresponsales de los Estados Unidos que mantengan registros relacionados con bancos extranjeros con cuentas corresponsales en los Estados Unidos. El TTIP no debería excluir los servicios financieros ni, por coherencia, la regulación financiera.
- e. En el sector del *transporte aéreo*, normas como los controles nacionales restrictivos sobre la competencia transfronteriza y la inversión extranjera aún obstaculizan el potencial del sector atlántico de servicios de transporte aéreo. Los Estados Unidos han celebrado acuerdos bilaterales de "cielos abiertos" con más de cien países. Los acuerdos bilaterales entre los Estados miembros de la UE y los Estados Unidos debían ser reemplazados por un nuevo acuerdo atlántico que encaminase a ambos socios hacia un "Área atlántica de aviación abierta".

40. Las *disputas comerciales* entre los Estados Unidos y Europa han sido una constante en las dos últimas décadas. A los problemas relacionados con Boeing y Airbus en el ámbito de la competencia han seguido muchos otros

relacionados con las normas de protección al consumidor (por ejemplo, las OGMs o la carne hormonada), los casos *antidumping* y antisubvención, las sanciones por uso del USD en países afectados por embargos (Cuba, Irán) y otros relacionados nuevamente con las normas de competencia (por ejemplo, los casos *Microsoft* y *Google*). La eliminación de barreras comerciales tradicionales y la convergencia reglamentaria a través del TTIP deberían traducirse en una reducción del número y del alcance de los conflictos comerciales en la economía atlántica.

41. La persistencia de barreras al comercio y a la inversión en la economía atlántica se traduce en pérdidas de bienestar para los consumidores europeos y estadounidenses. O, de otra forma, la teoría económica predice ganancias de bienestar de la liberalización del comercio y la inversión en la economía atlántica si esta se diseña de forma adecuada.
42. Las conclusiones de la teoría pura del comercio internacional en relación con los efectos de la liberalización comercial de la economía atlántica en un contexto de liberalización comercial bilateral son claras. La teoría económica predice:
 - a. Ganancias netas de bienestar para los ciudadanos europeos y estadounidenses bajo un análisis de equilibrio parcial.
 - b. Ganancias netas de bienestar para los ciudadanos europeos y estadounidenses bajo un análisis de equilibrio general, descartando para ello que en la economía atlántica se reúnan los supuestos teóricos bajo los cuales se puede plantear la posibilidad teórica de la superioridad de un cierto nivel de protección comercial, la determinada por el *arancel óptimo*.
 - c. Ganancias adicionales de bienestar si se toman en consideración los *efectos dinámicos* asociados a la liberalización comercial. Además de la débil argumentación teórica y empírica del argumento del “arancel óptimo”, la existencia de efectos dinámicos asociados a la liberalización comercial, como los *choques de productividad* –y, por tanto, más allá de los argumentos teóricos del “crecimiento empobrecedor” de Harry Johnson y Brecher y Díaz-Alejandro-, permiten explicar, en el contexto de la teoría del ciclo real, y los efectos económicos asociados al incremento de la inversión extranjera directa.
 - d. A la luz de la *teoría del crecimiento económico*, y a resultados del incremento de la IDE que se produce en todo proceso de la liberalización, efectos económicos sobre la renta y la renta per cápita diferentes en función del plazo de tiempo considerado.
43. El análisis económico de los efectos de la liberalización comercial de la economía atlántica requiere asimismo considerar el hecho de que tanto la UE como los Estados Unidos mantienen elevados flujos comerciales con terceros países u otros bloques comerciales. Es, por tanto, fundamental analizar los efectos de *creación de comercio* y de *desviación de comercio* que se generarían a

resultas de la puesta en marcha del TTIP, ya que tanto la UE como los Estados Unidos ya han constituido previamente su propia red de acuerdos de libre comercio con terceros países y no dejan de ampliarla (NAFTA, ALC con Perú, Colombia, Singapur, Centroamérica y República Dominicana, TPP, en el caso de los Estados Unidos; Canadá, Singapur, Perú, Colombia, Centroamérica y norte de África, entre otros, en el caso de la UE).

44. Cuando no se toman en consideración los efectos dinámicos, la teoría de la integración comercial no es taxativa a la hora de determinar los efectos netos sobre el bienestar de una liberalización comercial bilateral como la que resultaría del TTIP cuando las relaciones comerciales de cada uno de los bloques con el resto del mundo son relevantes. La superioridad del efecto de creación de comercio sobre el efecto de desviación de comercio depende de múltiples variables (elasticidades de las funciones de demanda, volúmenes previos de comercio con socios comerciales terceros, importe del arancel con los países terceros que prevalecerían tras el TTIP, diferencias de competitividad con los socios comerciales que quedarían fuera del TTIP).
45. La evidencia empírica revela la importancia de los efectos dinámicos y de las ganancias de bienestar de ellos derivadas en el marco de los procesos de integración comercial.
46. Un proceso de liberalización comercial multilateral en el seno de la OMC posterior al TTIP garantizaría la minimización de los efectos de desviación de comercio y maximizaría los efectos netos sobre el bienestar de la liberalización del comercio y la inversión atlánticos.
47. El TTIP liberaría recursos productivos en la economía atlántica (capital físico y humano) actualmente asignados a "*actividades directamente improductivas*" (DUPs), en la terminología de Baghwati, y permitiría su reasignación a la producción de bienes y servicios reales, con efectos positivos sobre el bienestar. El TTIP reduciría las actividades de "*rent seeking*" en la economía atlántica, ya sea de los sectores que se movilizan para conseguir protección arancelaria ("*tariff seeking*") como de los sectores que, perjudicados por un arancel (o medida equivalente), buscan la transferencia de las rentas que afluyen al sector público como consecuencia del arancel ("*revenue seeking*").
48. La *teoría de la elección pública* ofrece herramientas explicativas de la persistencia de la protección comercial en la economía atlántica. Los intereses de los productores están mucho más concentrados que los dispersos intereses de los consumidores, lo que permite a los primeros organizarse como grupos de presión. Éstos, a su vez, ejercen su labor de *lobby* frente a los poderes políticos (*rent seeking*) con el fin de preservar la protección comercial y, de esa manera, perpetuar sus rentas.
49. Las propuestas de liberalización comercial entre la Unión Europea y los Estados Unidos han venido acompañadas de diferentes estudios de evaluación del impacto económico que dicha liberalización traería aparejada.

Istituto Universitario Europeo (IUE)	2002
Centro de Investigación sobre Política Económica (CEPR)	2002
Org. para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)	2005
ECORYS	2009
Centro Europeo para la Economía Política Internacional (ECIPE)	2010
Center for Transatlantic Relations (CTR)	2011
Centro de Investigación sobre Política Económica (CEPR)	2013
Deutsche Bank	2013
CEPII	2013
Instituto IFO	2013
Bertelsmann Stiftung	2013
ECORYS	2014
Servicio de Estudios del Parlamento Europeo	2014
Tufts University	2014
SIEPS	2015
Peterson Institute of International Economics	2015
Instituto de Estudios Económicos (para España)	2015

46. Las estimaciones de impacto económico difieren en sus supuestos y modelizaciones. Sin embargo, prácticamente todas ellas predicen efectos económicos positivos para ambos socios atlánticos: el incremento del comercio y la inversión entre ambas economías atlánticas se traduciría, de forma prácticamente invariable, en mayores tasas de crecimiento tendencial del PIB real, en mayores niveles de empleo y en un crecimiento de la renta per cápita a largo plazo tanto en la Unión Europea como en los Estados Unidos de América.

47. Los modelos predicen, además, en su práctica totalidad, externalidades positivas netas para el resto del mundo. El resto de la comunidad internacional también obtendría importantes ventajas económicas de la liberalización del comercio y la inversión en la economía atlántica. La elevación de la tasa de crecimiento económico de las dos mayores economías mundiales generaría un incremento adicional del PIB mundial en el resto del mundo mediante los efectos inducidos a través del comercio y la inversión internacional.
48. Numerosos estudios de impacto del TTIP adolecen de varias debilidades analíticas que deberían ser subsanadas:
- a. No se incorporan de forma fundamentada los efectos dinámicos asociados a todo proceso de liberalización comercial, cuya explicación teórica se expone en el capítulo 3.
 - b. No se modelizan adecuadamente los efectos de una liberalización comercial completa, al no contemplar en su análisis la potencial eliminación de barreras muy relevantes al comercio y la inversión atlánticos, como las que se describen en el capítulo 3.
 - c. No se contempla de forma apropiada el hecho de que tanto la UE como los Estados Unidos mantengan intensos flujos comerciales con terceros países, de modo que los efectos de creación y desviación de comercio no están adecuadamente modelizados.
49. El estudio de impacto del TTIP sobre la economía española elaborado por el IEE utiliza un modelo de equilibrio general aplicado (MEGA) que incluye sectores con competencia imperfecta y economías de escala, la modelización expresa de la inversión extranjera directa, y una especificación del mercado de trabajo incluyendo la presencia de desempleo. El estudio presenta el impacto sobre el PIB español en el corto plazo (1 o 2 años) y en el largo plazo (entre 3 y 5 años):
- a. A largo plazo el PIB español podría crecer de forma adicional un 0,74% anualmente, a largo plazo y en un escenario de liberalización “ambicioso”.
 - b. En el corto plazo, ese mismo escenario “ambicioso” elevaría un 0,36% el crecimiento del PIB real. También en el corto plazo, pero en un escenario de liberalización “modesto”, el PIB crecería un 0,14%.
 - c. El estudio también concluye, como también lo han hecho la mayoría de los restantes estudios sobre la materia, que el elemento más decisivo del TTIP es el tratamiento de las BNAs, mientras que la eliminación de aranceles tiene un impacto más reducido.
 - d. El estudio incorpora el efecto de la IED sobre el crecimiento: el PIB podría incrementarse un 0,16% en el largo plazo en un escenario de liberalización “ambicioso”.
 - e. El resto del mundo podría reducir costes gracias al TTIP al adoptar

los estándares técnicos y de regulación adoptados por la economía atlántica.

- f. De estos resultados se deduce un impacto positivo en cualquiera de los escenarios a nivel agregado. Los beneficios se incrementan, obviamente, cuando se aumenta la profundidad del acuerdo (escenarios “ambicioso” o “modesto”) y el plazo en el que los agentes económicos pueden tomar decisiones y el capital productivo puede desplazarse entre sectores (corto o largo plazo).
- g. El estudio también ofrece el impacto de la producción para el escenario “ambicioso a largo plazo” de la evolución de la producción manufacturera. El impacto depende en cada sector de:
 - 1) el tamaño de las BNAs y aranceles en la economía estadounidense,.
 - 2) la cuota exportadora (o porcentaje del total de exportaciones) que se dirige a los Estados Unidos; y
 - 3) el tamaño de la cuota importadora que proviene de los Estados Unidos.

RESUMEN

Título de la tesis doctoral: *“La economía atlántica: liberalización comercial y efectos económicos”*.

Introducción.

La Unión Europea inició en 2013 la negociación del acuerdo comercial denominado “Partenariado Transatlántico sobre Comercio e Inversión”, más conocido por las siglas en inglés de dicho acuerdo, TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership).

Se trata del acuerdo de libre comercio más importante de la historia de la Unión Europea, con un potencial impacto económico relevante sobre la economía europea, la economía española y, también, sobre el orden comercial multilateral articulado en torno a la Organización Mundial de Comercio y el GATT.

Se ha considera oportuno, en consecuencia, investigar de forma rigurosa sobre el potencial impacto económico de este acuerdo comercial.

Síntesis

La tesis doctoral tiene por objetivo desarrollar el marco analítico en el cual evaluar el potencial impacto económico del acuerdo comercial conocido como TTIP.

Pretende, en primer lugar, a la luz de las estadísticas oficiales disponibles, analizar en profundidad la economía atlántica, desde la perspectiva de los flujos de comercio de bienes y servicios y de los flujos de inversión, y aplicar la nueva teoría pura del comercio internacional (bajo supuestos de economías de escala, diferenciación de producto y preferencia por la variedad en las funciones de demanda del consumidor) a la explicación de los intercambios comerciales atlánticos. Se propone asimismo aplicar la teoría económica al análisis del impacto de las variaciones de los precios internacionales de los *inputs* energéticos o *commodities* sobre la economía atlántica.

El segundo objetivo es profundizar en el análisis de las barreras que aún obstaculizan los intercambios comerciales de bienes y servicios y los flujos de capitales y de personas en la “economía atlántica”. Se trata de extender el análisis desde los obstáculos comerciales tradicionales (aranceles y contingentes), a los que subyacen en la regulación, los estándares técnicos, las reglas sobre compras públicas, las decisiones en el ámbito de la política de defensa de la competencia o en el uso de los instrumentos de defensa comercial. El análisis horizontal de las barreras se complementa con otro de carácter sectorial. Sin este ejercicio no es posible evaluar correctamente el impacto potencial de una liberalización comercial atlántica completa y profunda.

El tercer objetivo es aportar explicación económica teórica de los efectos de la liberalización comercial de la economía atlántica. Se aplican las herramientas de análisis de la teoría económica para:

- evaluar los efectos económicos de la potencial liberalización en términos de bienestar.
- evaluar los efectos de *creación de comercio* y de *desviación de comercio* en el marco de la teoría de la integración comercial.
- profundizar en los *efectos dinámicos* asociados al proceso de liberalización, entre los que destacan las ganancias de productividad, analizadas en el marco de la *teoría del ciclo real* (RBC) y los incrementos de la IDE, analizados en el marco de la *teoría del crecimiento económico*.
- explicar la persistencia de las barreras a los intercambios en la economía atlántica, recurriendo para ello a la *teoría de la elección pública*.

El cuarto objetivo es la formulación de propuestas de política comercial que permitan materializar la integración económica plena en la economía atlántica, que se resumen en:

- la puesta en marcha de un área de libre comercio profunda y comprehensiva entre la UE y lo Estados Unidos, con áreas complementarias a las contempladas en el TTIP, o
- un acuerdo de liberalización comercial basado en el principio de “regionalismo abierto”, más conciliador con el orden multilateral pero también menos ambicioso en alcance.

El quinto objetivo es pasar revista a los principales estudios académicos realizados para evaluar el impacto de una potencial liberalización comercial entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, y realizar distintas reflexiones analíticas sobre los modelos empleados en dichos estudios.

Conclusiones.

Un acuerdo comercial como el TTIP tendrá un impacto económico relevante sobre las economías europea y estadounidense, cuyo análisis requiere un marco conceptual teórico-económico riguroso y la consideración de todas las barreras existentes en la economía atlántica.

La economía atlántica es hoy un ejemplo de integración profunda, marcada por la importancia de los flujos bilaterales de IDE y la intensidad de la actividad de las filiales estadounidenses en la economía europea y de las filiales europeas en la economía estadounidense. La nueva teoría del comercio internacional explica adecuadamente la realidad comercial atlántica.

Las barreras más relevantes hoy presentes en la economía atlántica no son los aranceles ni los contingentes, sino las derivadas de la regulación, las normas sobre compras públicas, los diferentes estándares técnicos y las decisiones de los organismos de defensa de la competencia, entre otras. La cooperación atlántica para dismantelar las barreras reglamentarias es clave para lograr maximizar los beneficios de la liberalización comercial atlántica.

Un acuerdo de libre comercio como el que se plantea a través del TTIP será capaz de dismantelar buena parte de las barreras a los flujos comerciales y de inversión presentes en la economía atlántica, pero debería incorporar otros capítulos para potenciar su alcance liberalizador y su impacto económico. Existen, además, otras opciones conceptualmente válidas para abordar la liberalización comercial atlántica, como un acuerdo de “regionalismo abierto”.

La liberalización comercial atlántica generará ganancias de bienestar mutuas derivadas de la eliminación de las barreras, sobre todo si se incorporan en el análisis los elementos dinámicos, pero es necesario prestar atención a los potenciales efectos de desviación de comercio.

La liberalización comercial bilateral de la economía atlántica debería tener como complemento una liberalización comercial de carácter multilateral, que maximizaría los efectos netos positivos sobre el bienestar del TTIP.

SUMMARY

Title of doctoral thesis: *"The Atlantic Economy: Trade Liberalisation and its Economic Effects"*.

Introduction.

In 2013 the European Union began negotiations of a trade agreement called "The Transatlantic Trade and Investment Partnership ", otherwise known as TTIP.

This is the most important free-trade agreement in the history of the European Union, with potential economic impacts on the European economy, the Spanish economy and also on the multilateral trading agreements in effect throughout the World Trade Organisation and GATT.

It must be therefore considered appropriate to perform a robust investigation on the potential economic impacts of this trade agreement.

Synthesis.

The doctoral thesis aims to develop the analytical framework in which to analyse the potential economic impacts of the trade agreement known as TTIP.

Based on official statistics, its first aim is to analyse the Atlantic economy in depth, from the perspective of the trade flows of goods and services, as well as of investment flows; and to apply the new pure theory of international trade (assuming economies of scale, product differentiation and preference for variety in consumer demand functions) to the explanation of the Atlantic trade exchanges. It also sets out the application of economic theory to the analysis of impact of variation of international price of *commodities* on the Atlantic economy.

The second objective is to deepen the analysis of the barriers that continue to block the commercial exchanges of goods and services, capital flows and people in the Atlantic Economy. It is about extending the analysis away from traditional trade barriers (tariffs and quotas), to those which are obscured behind regulatory standards, technical standards, rules on public procurement, decisions of anti-trust bodies or the use of trade-defence mechanisms. The horizontal analysis of the barriers works together with another one based on sector. Without this exercise, it is not possible to correctly assess the potential impact of a complete and all-encompassing liberalisation of Atlantic trade.

The third objective is to provide a theory-based economic explanation of the effects of trade liberalisation on the Atlantic economy. Economic theory analysis tools will be applied:

- To assess the economic effects of potential liberalisation in terms of welfare benefits.

- To evaluate the effects of *trade creation* and *trade diversion* within the framework of the theory of trade integration.
- To delve deeper into the *dynamic effects* associated with the liberalisation process, including the productivity gains, analysed in the framework/context of the real business-cycle theory (RBC) and the increases in FDI (Foreign Direct Investment), analysed in the context of the *economic growth theory*.
- To explain the persistence of barriers to trade in the Atlantic economy, drawing on the *Public choice theory*.

The fourth objective is centred on the development of trade policy proposals that enable complete economic integration in the Atlantic economy, as summarised in:

- the launch of a free and comprehensive trade area between the EU and the United States, with additional areas to those referred to in the TTIP, or
- A trade liberalisation agreement based on the principle of "Open Regionalism", more in line with the multilateral trade system but less ambitious in scope.

The fifth objective is to review some of the key academic studies conducted to evaluate the impact of potential trade liberalisation between the EU and the United States of America and to perform a number of analytical reflections on the models used in these studies.

Conclusions.

A trade agreement such as TTIP has a significant economic impact on the European and US economies; the analysis requires a robust theoretical-economic conceptual framework and the consideration of all current barriers in the Atlantic economy.

The Atlantic economy is today an example of deep integration, marked by the importance of bilateral FDI flows and the intensity of US-affiliated activity in the European economy and European subsidiaries in the US economy. The new international trade theory adequately explains the Atlantic commercial reality.

The most significant barriers present today in the Atlantic economy are not tariffs or quotas, but those derived from regulation, rules on government procurement, differing technical standards and the decisions of the anti-trust bodies, among others. To dismantle regulatory barriers Atlantic cooperation is fundamental to maximising the benefits of Atlantic trade liberalisation.

A free trade agreement, such as the one arising through the TTIP will be able to dismantle most of the barriers to trade and investment flow currently present in the Atlantic economy, but it must incorporate other headlines to enhance its liberalising scope. There are also other conceptually valid options to address Atlantic trade liberalisation as an agreement of "Open Regionalism".

Atlantic trade liberalisation generates mutual benefits arising from the removal of barriers, especially if they are incorporated in the analysis of dynamic elements, but it is necessary to pay attention to the potential effects of trade diversion.

The bilateral trade liberalisation of the Atlantic economy should be complemented by a multilateral trade liberalisation that would maximise the net positive effects on the wellbeing of the TTIP.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aaron, David L. (2000), *"The United States and Europe: seeking common ground"*, en George A. Bermann, Matthias Herdegen y Peter L. Lindseth (Eds.), *"Transatlantic Regulatory Cooperation – Legal Problems and Political Prospects"*, Oxford University Press, Oxford.

Aichele, R., Felbermayr, G. y Heiland, I. (2014) *"Going Deep: The Trade and Welfare Effects of TTIP"*, Cesifo Working Paper No. 5150.

Aboulafia, R. (2005), *"Commercial Aerospace and the Transatlantic Economy"*, en Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (eds.), en *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Center for Transatlantic Relations y Centre for European Policy Studies, Washington, DC y Bruselas:

Ackerman, F. (2006) *"Assessing the Effects of Trade Liberalization: A Critical Examination"*, Rivista dell'Associazione Rossi-Doria no. 3.

Ackerman, F. y Gallagher, K. (2004), *"Computable Abstraction: General Equilibrium Models of Trade and Environment"*, en *"The flawed foundations of General Equilibrium: critical Essays on Economic theory"*, editado por F. Ackerman y A. Nadal, 168–80. Nueva York, Routledge.

Ackerman, F. y Gallagher, K. (2008), *"The Shrinking Gains from Global Trade Liberalization in Computable General Equilibrium Models"*, International Journal of Political Economy, vol. 37, no. 1, primavera, pp. 50–77. Disponible en: http://sei-us.org/Publications_PDF/SEI-GDAE-ShrinkingGains-08.pdf

Acuerdo de 23 de septiembre de 1991 entre las Comunidades Europeas y el Gobierno de los Estados Unidos de America relativo a la aplicación de sus normas de competencia, DO L 95 de 27.4.95, pp. 47-50.

Acuerdo de 29 de mayo de 1998 entre las Comunidades Europeas y el gobierno de los Estados Unidos de América sobre observancia de los principios de cortesía positiva en la aplicación de sus normas de competencia, DO L 173 de 18.06.98, pp. 26-27.

Agosin, M.R. y Mayer, R. (2000), *"Does Foreign Investment in Developing Countries Crowd in Domestic Investment?"*, UNCTAD Discussion Paper No. 146, Ginebra.

Ahn, S. (2002), *"Competition, Innovation and Productivity Growth: A Review of Theory and Evidence"*, OECD Economics Department Working Papers, No. 317, París.

Aldonas, G. (2003), *"A new transatlantic economic dynamic"*, ponencia en el Transatlantic Center, German Marshall Fund, Bruselas, 24 de noviembre de 2003. Disponible en:

Alesina, A., Ardagna, S., Schinatarelli, F. y Nicoletti, G. (2003), *"Regulation and Investment"*, NBER Working Papers, No. 9560.

American Chamber of Commerce to the European Union (2003), *"Europe & the US – Facts and Figures on Transatlantic Trade and Investment"*, septiembre, Bruselas.

Anderson, J. E., Bergstrand, J., Egger, P. y Francois, J. (2008), *"Non-Tariff Barrier Study Methodology"*, mimeo, ifo Institut.

Anderson, J. E. y van Wincoop, E. (2004), *"Trade Costs"*, Journal of Economic Literature, 42(3), 691–751.

Anderson, J.E. y Van Wincoop, E. (2001), *"Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle"*, National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 8079, enero.

Arkolakis, C., Costinot, A. y Rodriguez-Clare, A. (2012), *"New Trade Models, Same Old Gains"*, American Economic Review 102(1), pp. 94–130.

Armington, P. (1969), *"A Theory of Demand for Products Distinguished by Place of Production"*, International Monetary Fund Staff Papers, XVI, pp. 159-78.

Arnold, J., Mattoo, A. and Gaia, N. (2008), *"Services Inputs and Firm Productivity in Sub-Saharan Africa: Evidence from Firm Level Data"*, Journal of African Economies, vol. 17(4), pp. 578-599.

Autor, D.H., Levy, F. y Murnane, R. (2003), *"The skill content of recent technological change: An empirical exploration"*, Quarterly Journal of Economics, Vol. 118, No. 4, pp. 1279–1333.

Atlantic Council of the United States (2004), *"The Transatlantic Economy in 2020: A Partnership for the Future?"*, Policy Paper, p. 1, noviembre, Washington D.C..

Baele, L. (2005), *"Volatility Spillover Effects in European Equity Markets"*, The Journal of Financial and Quantitative Analysis, Vol. 40, No. 2, junio, pp. 373-401.

Baert, T. (2003), *"The Euro-Mediterranean Agreements"*, en Gary P. Sampson y Stephen Woolcock (Eds.), *"Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience"*, United Nations University Press.

Baier, Scott L. y Bergstrand, Jeffrey H. (2001), *"The growth of world trade: tariffs, transport costs, and income similarity"*, Journal of International Economics 53(1), 1–27.

Baier, Scott L. y Bergstrand, Jeffrey H. (2009), *"Estimating the Effects of Free-trade agreements on International Trade Flows Using Matching Econometrics"*, Journal of International Economics, 77(1), 63–76.

- Balassa, B. (1967), *"Trade Liberalization Among Industrial Countries"*, New York
- Baldwin, R. (1993), *"A Domino Theory of Regionalism"*, CEPR Discussion Paper No. 857, Londres.
- Baldwin, R. y Venables, A. J. (1995), *"Regional Economic Integration"*, en G. Grossman y K. Rogoff, (eds.), *Handbook of International Economics*, vol. III, Amsterdam: North-Holland.
- Baldwin, R. y Francois, J. (1997), *"Preferential Trade Liberalization in the North-Atlantic"*, CEPR Discussion Paper No. 1611, Londres.
- Baldwin, R., Francois, J. y Portes, R. (1997), *"EU Enlargement: Small Costs for the West, Big Gains for the East"*, *Economic Policy*, pp. 127-176.
- Baldwin, R. y Forslid, R. (2000), *"Trade Liberalization and Endogenous Growth: A q-Theory Approach"*, *Journal of International Economics*, vol. 50, pp. 497-517.
- Balistreri, E. J., Rutherford, T. F. y Tarr, D. (2009), *"Modeling services liberalization: The case of Kenya"*, *Economic Modeling*, vol. 26, pp. 668-679.
- Balistreri, E.J., Tarr, D. G. y Yonezawa, H. (2014), *"Reducing trade costs in East Africa: deep regional integration and multilateral action"*, Policy Research working paper no. WPS 7049. Washington, DC: World Bank Group.
- <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/09/20250345/reducing-trade-costs-east-africa-deep-regional-integration-multilateral-action>
- Bchir, H., Decreux, Y., Guérin, J.-L. y Jean, S. (2002) *"MIRAGE, a computable general equilibrium model for trade policy analysis"*, Working Paper No. 17, Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales.
- Barro, R., Mankiw, G. y Sala-i-Martin, X. (1995), *"Capital Mobility in Neo-Classic Models of Growth"*, *American Economic Review*, vol. 85(1), pp. 103-115.
- Bassanini, A. y Ernst, E. (2002) *"Labour Market Institutions, Product Market Regulation and Innovation: Cross-country Evidence"*, OECD Economics Department Working Papers, No. 316, París.
- Bassanini, A., Scarpetta, S. y Hemmings, P. (2001), *"Economic Growth – The Role of Policies and Institutions – Panel Data Evidence from OECD Countries"*, OECD Economics Department Working Papers, No. 283, París.
- Bassanini, A. y Scarpetta, S. (2002), *"The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence for the OECD Countries"*, *OECD Economic Studies*, No. 33, París.

Bayoumi T., D. Laxton y P. Pesenti (2004), "Benefits and Spillovers of Greater Competition in Europe: A Macroeconomic Assessment", *Federal Reserve bank of New York Staff Report*, No. 182.

Beckman, J., Arita, S. y Mitchell, L. (2015) "*The Transatlantic Trade and Investment Partnership and Agriculture: A Quantitative Analysis*", trabajo presentado en la Agricultural & Applied Economics Association's 2015 AAEA Annual Meeting, San Francisco, California, julio 26-28.

Berden, K., Francois, J., Thelle, M., Wymenga, P. y Teamminen, S. (2009), "Non-tariff measures in EU-US trade and investment. An economic analysis", ECORYS report commissioned by the European Commission, Directorate-General for Trade. Disponible en:
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

Bertelsmann (2013), "*Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*", Bertelsmann Stiftung.

Blanchflower, D. G. y Oswald, A. J. (1994a), "*The Wage Curve*", MIT Press, Cambridge, MA.

Blanchflower, D. G. y Oswald, A. J. (1994b), "*An introduction to the wage curve*", *Journal of Economic Perspectives*, Summer, 9(3), pp. 153-167.

Blanchflower, D. G. y Oswald, A. J., (2005) "*The wage curve reloaded*", National Bureau of Economic Research Conference, Cambridge Mass., abril de 2005.

Blomström, M. y Kokko, A. (1997), "*How FDI Affects Host Countries*", World Bank Policy Research, Working Paper No. 1745, World Bank, Washington DC.

Bouët, A., Fontagné, L., Mimouni, M., y F. Von Kirchbach (2002), "*Market Access for GTAP: A Bilateral Measure of Merchandise Trade Protection by GTAP*", Resource #1045.

Broda, C. y Weinstein, D. (2006), "*Globalization and the Gains from Variety*", *Quarterly Journal of Economics*, 121(2), 541-585.

Brown, D. y Stern, R. (2001) "Measurement and modeling of the economic effects of trade and investment barriers in services", *Review of International Economics*, vol. 9, pp. 262-286.

Budd, J., Konings, J. y Slaughter, M. (2002), "*International Rent-sharing in Multinational Firms*", NBER Discussion Paper No. 8809.

Bureau of Economic Analysis (2015), "*Activities of U.S. Affiliates of Foreign Multinational Enterprises*".
<http://bea.gov/international/di1fdiop.htm>

- Burfisher, M. E., Robinson, S. y Thierfelder, K. (2001) "The Impact of NAFTA on the United States", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, pp. 125-144.
- Copenhagen Economics (2005a) "Economic Assessment of the barriers to the internal market for services", Final Report, May.
- Copenhagen Economics (2005b) "The economic importance of the country of origin principle in the proposed Services Directive", Final Report.
- Cuerpo, C., López, A., Pastor, I. y Vidales, M. (2011) "The Service directive: Simulation results for Spain", Documento de trabajo 2011/1, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Análisis Macroeconómico y Economía Internacional.
- Cabrillo, F., Schwartz, P. y García-Legaz, J. (2004), "*The Transatlantic Economic Area*", Papeles FAES. Disponible en: www.fundacionfaes.org
- Cameron, D. (2012), "*Fiscal Responses to the Economic Contraction of 2008-09*", Yale University. Disponible en: <https://www.princeton.edu/piirs/research/research-clusters/politics-economic-crisis/Fiscal-Responses-to-the-Economic-Contraction.pdf>
- Cameron, R., Côté, D. y Graham C. (2005), "*Economic Integration in Europe: Its Effects on Canada*", International Department, Bank of Canada, mayo.
- Cameron, R. y Loukine, K. (2001), "*Canada-European Union Trade and Investment Relations, The effects of tariff elimination*", Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior, Gobierno de Canadá, pp. 1-46.
- Capaldo, J. (2014), "*The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability*", Tufts University, octubre, Massachussets. Disponible en: <http://ase.tufts.edu/gdae>
- Casario, M. y Dhadkhah, K. M. (1995), "1992-Its Impact on US trade. A VAR Approach", *Applied Economics*, vol. 27(1), pp. 1-10.
- Centre for Economic Policy Research (2013), "*Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment*", Londres. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf
- Centre for Economic Policy Research (2002), "*Enhancing Economic Cooperation between the EU and the Americas: An Economic Assessment*", mayo, Londres.
- CEPR (2013), "Estimating the economic impact on the UK of a Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) agreement between the European Union and the United States", CEPR report commissioned by The Department for Business, Innovation and Skills (BIS), reference P2BIS120020. Disponible en: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/>

uploads/attachment_data/file/198115/bis-13-869-economic-impact-on-uk-of-transatlantic-trade-and-investment-partnership-between-eu-and-us.pdf

Center for Strategic and International Studies (2005), *“Test of Will, Tests of Efficacy”*, 2005 Report of the Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership, Washington, D.C.

CEPII (2013), *“Transatlantic Trade: Whither Partnership, Which Economic Consequences?”*, Centre deludes Prospectives et d’Informations Internationales, París.

CEPR (2013), *“Estimating the Economic Impact on the UK of a Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) Agreement between the European Union and the United States”*, Final Project Report, Centre for Economic Policy Research, Londres, marzo.

CEPR (2013), *“Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment”*, Centre for Economic Policy Research, Londres.

Clausing, K. A., (2001), *“Trade creation and trade diversion in the Canada – United States Free Trade Agreement”*, Canadian Journal of Economics/Revue Canadienne d’Économie, vol. 34-3, pp. 677–696, agosto.

Collie, D. y Vandenbussche, H. (2001), *“Trade, Location and Unions”*, CEPR Discussion Paper No. 2772, Londres.

Conway, P., Janod, V. y Nicoletti, G. (2005), *“Product Market Regulation in OECD Countries, 1998-2003”*, OECD Economics Department Working Papers, No. 419, París.

Corden, W. M. (1970), *“A Note on Economies of Scale, the Size of the Domestic Market and the Pattern of Trade,”* en I. A. McDougall and R. H. Snape, eds., *Studies in International Economics*, Amsterdam.

Cripps, F. y Izurieta, A. (2014), *“The UN Global Policy Model: Technical Description”*, United Nations Conference on Trade and Development, Ginebra.

Davidson, C., Martin, L. y Matusz, S. (1999), *“Trade and Search Generated Unemployment”*, Journal of International Economics, 48(2), 271–299.

Davis, L., Hanslow, K. y Saunders, C. (2009), *“Estimating the impact of an Australia-Indonesia trade and investment agreement”*, CIE report commissioned by the Department of Foreign Affairs and Trade, Australia. Disponible en: http://www.dfat.gov.au/trade/agreements/iacepa/Documents/ausindon_fta_cie.pdf

Dee, P. (2000), "*Trade in Services*", Paper preparado para la Conferencia sobre impactos de los acuerdos sobre liberalización comercial en América Latina con el BID.

De Gregrio, J. (1992), "*Economic Growth in Latin America*", *Journal of Development Economics*, vol. 39, pp. 59-84.

De Gregrio, J. and Guidotti, P. (1995), "*Financial Development and Economic Growth*", *World Development*, vol. 23, no. 3, pp. 433-448.

Demetriades, P. O. y Hussein, K. A. (1996), "*Does Financial Development Cause Economic Growth? Time Series Evidence From Sixteen Countries*", *Journal of Development Economics*, vol. 51(2), pp. 386-411.

Dieter, H. (2014), "*The structural weaknesses of TTIP: Transatlantic partnership threatens more than just consumer protection*", SWP Comments, n. 32. Disponible en:

http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39654/ssoar-2014-dieter-The_structural_weaknesses_of_TTIP.pdf?sequence=1

Dichter, T. (2005), "*Time to Stop Fooling Ourselves about Foreign Aid. A Practitioner's View*", Foreign Policy Briefing, CATO Institute, 12 de septiembre.

Dixit, A. y Norman, V. (1980), "*International Trade Theory*", Cambridge University Press, Cambridge.

Dixit, A. y Stiglitz, J. (1977), "*Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity*", *The American Economic Review*, junio, vol. 67, pp. 297-308.

Easterly, W. (1993), "*How Much Do Distortions Affect Growth?*", World Bank Policy Research, Working Paper, World Bank, Washington, DC.

Easterly, W. (1989), "*Policy Distortions, Size of Government, and Growth*", NBER Working Paper No. 3214, Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos.

Ecorys (2009), "*Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis*", report prepared by Berden, K., J. Francois, M. Thelle, P. Wymenga y S. Tamminen for the European Commission, Reference OJ 2007/S180-219493.

Ecorys (2013), "*Study on priorities in the context of EU-US trade relations*", Ecorys Nederland B.V.

Egenhofer, C. (2005), "*Climate Change: Could a transatlantic greenhouse-gas emissions market work?*", en Hamilton y Quinlan (eds.), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations y Centre for European Policy Studies.

Egger, P., Larch, M., Staub, K. E. y Winkelmann, R. (2011), *"The Trade Effects of Endogenous Preferential Trade Agreements"*, American Economic Journal: Economic Policy 3(3), pp. 113-143.

Elles, J. (2005) *"The Transatlantic Market: A reality by 2015?"*, estudio presentado ante la reunión del CSIS-TPN en abril.

Erixon, F. y Bauer, M. (2010), *"A transatlantic zero agreement: Estimating the gains from transatlantic free trade in goods"*, ECIPE occasional paper, n. 4. Disponible en: <http://www.ecipe.org/app/uploads/2014/12/a-transatlantic-zero-agreement-estimating-the-gains-from-transatlantic-free-trade-in-goods.pdf>

EU-US Declaration (2004), *"Declaration on Strengthening our Economic Partnership"*, Dromoland Castle, 26 de junio.

European Commission (2015), *"Overview of third country trade defense actions against the European Union"*. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/august/tradoc_153746.pdf

European Commission (2015), *"33th annual report on the European Union's anti-dumping, anti-subsidy, and safeguard activities"*. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/august/tradoc_153708.pdf

European Commission (2014), *"The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), Explained"*. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152462.pdf

European Commission (2013b), *"Transatlantic trade and investment partnership. The economic analysis explained"*. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf

European Commission (2013a), *"Trade Cross-cutting disciplines and Institutional provisions"*, Initial EU Position Paper. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151622.pdf

European Commission (2005), *"Strengthening the EU-US Partnership for the 21st century- Towards a barrier-free transatlantic market"*, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee.

European Commission (2004b), *"European Tax Survey"*, SEC(2004)1128.

European Commission (2004a), *"Report on United States Barriers to Trade and Investment"*, Bruselas.

European Commission (2001d), *"Company Taxation in the Internal Market"*, COM(2001)582 final.

European Commission (2001c), *"USA General Features of Trade Policy"*, Sectoral and Trade Barriers Database, Brussels.

European Commission (2001b), *"Report on United States Barriers to Trade and Investment"*, Brussels, December.

European Commission (2001a), *"Foreign Direct Investment 1996-1999"*, DG Trade, Bruselas.

European Commission (2000), *"Foreign Direct Investment Yearbook 2000"*, Bruselas.

European Commission (1998), *"New Transatlantic Market Place: analysis of Economic Impact"*, Bruselas.

European Commission (1995), *"The New Transatlantic Agenda"*. Disponible en: www.europa.eu.int/comm/external_relations/us/new_transatlantic_agenda/text/htm

European Commission for Latin America and the Caribbean (1999), *"Foreign Investment in Latin America and the Caribbean"*.

European Parliament (2005), *"Resolution on transatlantic relations"*, P6_TA-PROV(2005)0007, 13 de enero de 2005. Disponible en: www.europarl.eu.int

Eurostat (2001), *"News Release"*, 8 de noviembre de 2001.

Felbermayr, G. y Aichele, R. (2014), *"Transatlantic free trade: The view point of Germany"*, CESifo Working Paper, n. 5151. Disponible en: http://www.cesifo-group.de/ifoHome/publications/working-papers/CESifoWP/CESifoWPdetails?wp_id=19148234

Felbermayr, G. J. y Larch, M. (2013), *"The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Potential, Problems and Perspectives"*, en CESifo Forum, febrero, pp. 49-60. Disponible en: http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Content/ZS/ZS-CESifo_Forum/zs-for-2013/zs-for-2013-2/forum2-13-special3.pdf

Felbermayr, G., Jung, B. y Larch, M. (2013), *"Icebergs versus Tariffs: A Quantitative Perspective on the Gains from Trade"*, CESifo Working Paper No. 4175.

Felbermayr, G., Heid, B. y Lehwald, S. (2013a), *"Transatlantic trade and investment partnership (TTIP). Who benefits from a free trade deal"*, Bertelsmann Stiftung report. Disponible en: <http://www.bfna.org/publication/transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-who-benefits-from-a-free-trade-deal>

Felbermayr, G., Larch, M., Flach, L., Yalcin, E. y Benz, S. (2013), "*Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA*", ifo Studie. Disponible en:

<http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/dimensionen-auswirkungen-freihandelsabkommens-zwischen-eu-usa-summary,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

Versión resumida en inglés: "*Dimensions and Effects of a Transatlantic Free Trade Agreement between the EU and US*". Disponible en:

<http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/dimensions-and-effects-of-a-transatlantic-free-trade-agreement-between-the-eu-and-usa,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=en,rwb=true.pdf>

Felbermayr, G., Schmerer, Hans-Jörg y Prat, J. (2011), "*Globalization and labor market outcomes: Wage bargaining, search frictions and firm heterogeneity*", *Journal of Economic Theory* 146 (1), 2011, pp. 39–73.

Fernandes, A. M. y Paunov, C. (2012), "*Foreign direct investment in services and manufacturing productivity: evidence for Chile*", *Journal of Development Economics*, vol. 97, pp. 305-321.

Fernández de Córdoba, S., Laird, S. y Vanzetti, D. (2005), "*Trick or Treat? Challenges in WTO Negotiations on Industrial Tariffs*", *The World Economy*.

Financial Times (2005), "*EU ready to resume 'open skies' air talk*", 6 de octubre.

Financial Times (2000), "*Lowering the flag*", junio.

Fink, C., Mattoo, A. y Neagu, I. C. (2005), "*Assessing the Impact of Communications Costs on International Trade*", *Journal of International Economics*, vol. 67, pp. 428-425.

Flassbeck, H. y Lapavistas, C. (2013), "*The Systemic Crisis of the Euro – True Causes and Effective Therapies*", Rosa Luxembourg Stiftung. Disponible en: http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_The_systemic_crisis_web.pdf

FMI (2015a) "*World Economic Outlook: Database*", abril. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/index.aspx>

FMI (2015b), "*Spain: Concluding Statement of the 2015 Article IV Mission*". Disponible en: <http://www.imf.org/external/np/ms/2015/060815.htm>

FMI (2015c) "*U.S. Economy Returning to Growth, but With Pockets of Vulnerability*". Disponible en: <http://blog-imfdirect.imf.org/2015/06/04/u-s-economy-returning-to-growth-but-pockets-of-vulnerability/>

Fontagné, L. y Gourdon, J. (2013), *"Evaluation of a bilateral trade agreement TAFTA between EU and US"*, CEPII, París.

Fontagné, L., Gourdon, J. y Jean, S. (2013), *"Transatlantic trade: Whither partnership, which economic consequences?"*, CEPII Policy Brief, n. 1. Disponible en: <http://www.cepii.fr/CEPII/fr/publications/pb/abstract.asp?NoDoc=6113>

Francois, J. y Manchin, M. (2014), *"Quantifying the Impact of a Transatlantic Trade and Investment Partnership (T-TIP) Agreement on Portugal"*, Final Report, July.

Francois, J. y Pindyuk, O. (2013), *"Modeling the Effects of Free-trade agreements between the EU and Canada, USA and Moldova/Georgia/Armenia on the Austrian Economy: Model Simulations for Trade Policy Analysis"*, FIW Research Reports 2012/13.

Francois, J., Manchin, M., Norberg, H., Pindyuk, O. y Tomberger, P. (2013), *"Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment"*, CEPR report commissioned by the European Commission. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

Francois, J. F. y Wooton, I. (2001a), *"Trade in International Transport Services: The Role of Competition"*, Review of International Economics, vol. 9(2), pp. 249-261.

Francois, J. F. y Wooton, I. (2001b), *"Market Structure, Trade Liberalization, and the GATS"*, European Journal of Political Economy, vol. 17(2), pp. 389-402.

Francois, J. F. y Schuknecht, L. (1999), *"Trade in Financial Services, Procompetitive Effects and Growth Performance"*, CEPR Discussion Paper No. 2144.

Francois, J. F. y Hoekman, B. (1999), *"Market Access in the Service Sectors"*, Tinbergen Institute, mimeo.

Francois, J. F. y Reinert, K. A. (1997), *"Applied Methods for Trade Policy Analysis: A Handbook"*, Cambridge University Press, Cambridge.

Francois, J. F. (1995), *"Dynamic effects of Trade in Financial Services"*, International Economic Journal, vol. 9(3), pp. 1-14.

Freund, C. y Oliver, S. (2015), *"Gains from Harmonizing US and EU Auto Regulations under the Transatlantic Trade and Investment Partnership"*, Peterson Institute for International Economics, Policy Brief Number PB 15 - 10, June.

Fukui, T. y Lakatos, C. (2012), *"A Global Database of Foreign Affiliate Sales"*, GTAP Research Memoranda 4009, Center for Global Trade Analysis, Department of Agricultural Economics, Purdue University.

García Pérez, M. (2004), *"Test de dominancia vs. Test de disminución sustancial de la competencia: a debate el criterio para prohibir una concentración"*, Centro de Política de la Competencia, II Seminario de Expertos, Universidad San Pablo CEU.

Gallaway, M. P., Blonigen, B. A. y Flynn, J. E. (1999), "*Welfare Costs of the US Antidumping and Countervailing Duty Laws*", *Journal of International Economics*, vol. 49, pp. 211-244.

Golub, S. (2003), "Measures of Restrictions on Inward Foreign Direct Investment in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 357, París.

Grant, C. and Leonard, M. (2005), "*What new Transatlantic institutions?*", *CER Bulletin*, Issue 41, abril/mayo.

Griswold, D., Slivinski, S. and Preble, C. (2005), "*Ripe for Reform. Six Good Reasons to Reduce U.S. Farm Subsidies and Trade Barriers*", *CATO Institute*, 14 de septiembre.

Gros, D. and Mayer, T. (2005), "*All quiet on the transatlantic front? Deficits, Imbalances and the Transatlantic Economy*", in Hamilton, Daniel S. and Quinlan, Joseph P. (eds), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.

Grossman, G. M. y Helpman, E. (1991), "*Innovation and Growth in the Global Economy*", MIT Press, Cambridge, Estados Unidos.

Gunter, B.G., Taylor, L. y Yeldan, E. (2005), "*Analysing Macro-Poverty Linkages of External Liberalisation: Gaps, Achievements and Alternatives*", *Development Policy Review* 23, no. 3: 285-98.

Hertel, T. (ed.) (1997), "*Global Trade Analysis: Modeling and Applications*", *Cambridge University Press*, New York and Melbourne.

Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (2004), "[*Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy*](#)", Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University-SAIS.

Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (eds), (2005), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations y Centre for European Policy Studies.

Harvey, F. (2005), "Business pushes G8 on global warming", *Financial Times*, 10 de junio.

Heid, B. y Larch, M. (2013), "*International Trade and Unemployment: A Quantitative Framework*", *CESifo Working Paper* No. 4013.

Helpman, E. y Krugman, P. (1985), "*Market Structure and Foreign Trade*", MIT Press, Cambridge, Massachussets.

Helpman, E. y Itzhak, O. (2010), "*Labour Market Rigidities, Trade and Unemployment*", *Review of Economic Studies*, 77(3), pp. 1100-1137.

Hertel, T. W. (1997), "*Global Trade Analysis*", Cambridge: Cambridge University Press.

Hertel, T. and Martin, W. (1999), "*Would Developing Countries Gain from Inclusion of Manufactures in the WTO Negotiations?*", GTAP Working Paper No. 07.

Hindley, B. (1999), "*New Institutions for Transatlantic Trade*", *International Affairs*, vol. 75(1).

Hilary, J. (2014), "*The transatlantic trade and investment partnership. A charter for deregulation, and attack on jobs, an end to democracy*". Rosa Luxembourg Stiftung, Brussels Office. Disponible en:

http://rosalux.gr/sites/default/files/publications/ttip_web.pdf

Hoekman, B. (1994), "*Conceptual and Political Economy Issues in Liberalizing Transactions in Services*", en Deardorff, A. y Stern, R. (eds.), *Analytical and Negotiating Issues in The Global Trading System*, Studies in International Trade Policy, Ann Arbor, University of Michigan Press, pp. 501-38.

Hoekman, B. (1995), "*Tentative First Steps: An Assessment of the Uruguay Round Agreement on Services*" CEPR Discussion Papers No. 1150, Londres.

Hoekman, B., Ng, F. y M. Olarreaga (2001), "*Tariff Peaks in the Quad and Least Developed Country Exports*", CEPR Discussion Paper No. 2747, Londres.

Hoffert, M.I. *et al.* (2002), "*Advanced Technology Paths to Global Climate Stability: Energy for a Greenhouse Planet*", *Science*, 1 de noviembre, Vol. 298.

Hosny, A. S. (2013), "*Survey of recent literature on CGE trade models: with special reference to the case of Egypt*", *Journal of World Economic Research*, vol. 2(1), pp. 9-19. Disponible en:

<http://www.sciencepublishinggroup.com/j/jwer>

Hufbauer G. C. y Elliott, K.A. (1994), "*Measuring the Costs of Protection in the United States*", Institute for International Economics, Washington DC, Estados Unidos.

Ikenson, D. (2005), '*Abuse of Discretion. Time to fix the Administration of the U.S. Antidumping Law*', CATO Institute, 6 de octubre.

Inter-American Development Bank (1999), "*Characteristics of Foreign Direct Investment in Latin America*", Washington, D.C., febrero.

International Financial Services London (2002), "*Impact of Liberalising Financial Services*", Londres, enero.

International Trade Centre (2004), *"Business Guide to Trade Remedies in the European Community. Anti-dumping, anti-subsidy and safeguards legislation, practices and procedures"*, UNCTAD/WTO, Ginebra, pp. 3-4.

IPPC (2001), *"Third Assessment Report,"* Summary for policy-makers, Intergovernmental Panel on Climate Change, United Nations.

Isbell, P. et. al. (2005), *"Índice Elcano de oportunidades y riesgos estratégicos para la economía española"*, Real Instituto Elcano, n. 4, octubre.

Istituto Universitario Europeo (2002), *"The Political Economy of the Transatlantic Association"*, marzo, Florencia.

Jaimovich, N. y Siu, H. (2012), *"The trend is the cycle: Job polarization and jobless recoveries"*, NBER Working Paper No. 18334.

Jafari, Y. y Tarr, D.G. (2014), *"Estimates of Ad Valorem Equivalents of Barriers Against Foreign Suppliers of Services in Eleven Services Sectors and 103 Countries"*, World Bank Policy Research Working Paper 7096.

Jensen, J. y Tarr, D. G. (2012) *"Deep Trade Policy Options for Armenia: The Importance of Trade Facilitation, Services and Standards Liberalization"*, Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal, vol. 6, p. 1-55, disponible en: <http://dx.doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2012-1>

Jensen, J., Rutherford, T. y Tarr D.G. (2010) *"Modeling Services Liberalization: the Case of Tanzania"*, Journal of Economic Integration, vol. 25, pp. 644-675. Previous version available as World Bank Policy Research Working Paper No. 4801.

James, Charles A. (2002), *"Antitrust in the early 21st century: core values and convergence"*, 15 de mayo. Disponible en: <http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/11148.pdf>

Jaumotte, F. and N. Pain (2005), *"Innovation Policies: Innovation in the Business Sector"*, OECD WP1 (2005)2, París.

Jordan, J. (2005), *"Money and Monetary Policy for the 21st Century"*, Frazer Institute.

Kastner, J. J. y Pawsey, R. K. (2002), *"Harmonising Sanitary Measures and Resolving Trade Disputes Through the WTO-SPS Framework. Part I: A Case Study of the US-EU Hormone Treated Beef Dispute"*, Food Control 13(1), pp. 49-55.

Khachatryan, Arman and McCahery, Joseph A. (2005), *"Transatlantic Corporate Governance Reform: Brussels Sprouts or Washington Soup?"*, en Daniel Hamilton y Joseph Quinlan (eds.), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations y Centre for European Policy Studies.

King, R. G. y Levine, R. (1993), "*Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right*", Quarterly Journal of Economics, vol. 108 (3), pp. 717-37.

Kolasky, W. (2001), "*Conglomerate mergers and range effects: It's a long way from Chicago to Brussels*", 9 November, George Mason University Symposium, Washington, DC. <http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/9536.htm>

Kolasky, W. (2002), "*Internacional Convergence Efforts. A US Perspective*", Internacional Competition Law Conference, 22 de marzo, Toronto, Canadá.

Kok, V. (2004), "*Facing the Challenge*", November. Disponible en: http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok_report_en.pdf

Kommerskolegium (2013), "*Potential Effects from and EU-US Free-trade agreement – Sweden in Focus*", Swedish National Board of Trade.

Konings, J. y Vandenbussche, H. (2002), "*Does Antidumping Protection Raise Market Power? Evidence from EU Firm-level Data*", Working Paper, Catholic University of Leuven, Bélgica.

Kono, M., Low, P., Luanga, M., Mattoo, A., Oshikawa, M. y Schuknecht, L. (1997), "*Opening Markets in Financial Services and The Role of The WTO*", WTO Special Study, Ginebra.

Krugman, P. (1979), "*Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade*", Journal of International Economics, noviembre, vol. 9, pp. 469- 80.

Krugman, P. (1980), "*Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade*", The American Economic Review, vol. 70, pp. 950-59, diciembre.

Lannoo, K. (2005), "*A Transatlantic Financial Market?*", in Daniel Hamilton and Joseph Quinlan (eds.), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies, Washington, DC y Bruselas.

Lariviere, S. y Meilke, K. (1999), "*An Assesment of Partial Dairy Trade Liberalization on The USA, EU15 and Canada*", Canadian Journal of Agricultural Economics, vol. 47(5), pp. 59-73.

Latorre, M. C. Yonezawa, H. y Zhou, J. (2015), "*El impacto en la economía española de la firma del acuerdo preferencial de comercio e inversión (TTIP) con EE.UU.*", Instituto de Estudios Económicos, mimeo.

Latorre, M.C. (2009) "*The economic analysis of multinationals and foreign direct investment: A review*", Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública, vol. 191, pp. 97-126.

Latorre, M. C. (2010a), "*Los efectos de las multinacionales en las economías receptoras*",

Thomsom-Civitas, Madrid.

Latorre, M. C. (2010b), *"The impact of foreign-owned companies on host economies: A Computable General Equilibrium approach"*, Nova Science Publishers, New York.

Latorre, M. C. (2012), *"Industry restructuring in transition after the arrival of multinationals: A general equilibrium analysis with firm-type costs' differences"*, Post-communist economies, vol. 24, p. 441-463.

Latorre, M. C. (2013), *"On the differential behaviour of national and multinational firms: A within and across sectors approach"*, The World Economy, vol. 36, pp. 1245-1372.

Latorre, M. C. (2015), *"A CGE analysis of the impact of foreign direct investment and tariff reform on female and male workers"*, World Development, en prensa.

Latorre, M. C. y Gómez-Plana, A. G. (2011), *"Multinationals in the Czech Motor Vehicles Industry: A General Equilibrium Analysis for a Transition Economy"*, Europe-Asia Studies, Vol. 63, pp. 1425-1447.

Latorre, M. C., Bajo-Rubio, O. y Gómez-Plana, A. G. (2009), *"The effects of multinationals on host economies: A CGE approach"*, Economic Modelling, vol. 26, pp. 851-864.

Leslie, D. (1993), *"Advanced Macroeconomics. Beyond IS/LM"*, McGraw-Hill, Reino Unido.

Levine, R. (1997), *"Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda"*, Journal of Economic Literature, vol. 35, pp. 688-726.

Levinson, A. (1997), *"Environmental Regulations and Industry Location: International and Domestic Evidence"*, en Bhagwati, J. y Hudec, R. E. (eds.), *"Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade?"*, vol. 1, MIT Press, Cambridge, Massachussets, Estados Unidos.

Lindberg, T., Daalder, H., Fukuyama, F. y Mead, W. R. (2004), *"Troubled partnership. What's next for the United States and Europe"*, The Brookings Institution, 10 de noviembre.

Lipsey, R. (1957), *"The Theory of Customs Unions: Trade Diversion and Welfare"*, Economica, New Series, Vol. 24, No. 93, feb., pp. 40-46.

Lord Brittan of Spennithorne (2000), *"Transatlantic economic partnership: breaking down the hidden barriers"*, in George A. Bermann, Matthias Herdegen and Peter L. Lindseth (Eds), *Transatlantic Regulatory Cooperation – Legal Problems and Political Prospects*, Oxford: Oxford University Press, p. 17.

London Economics (2002), "Quantification of the Macro-economic Integration of EU Financial Markets", Final Report to the European Commission – Director-General for the Internal Market, *London Economics*.

Lucas, J. (1975), "Econometric Policy Evaluation: A Critique", in K. Brunner and A. Meltzer (eds.), *"The Phillips Curve and Labour Markets Market"*, North Holland.

Lloyd, P.J. & Maclaren, D. (2004), "Gains and losses from regional trade agreements: A survey", *The Economic Record*, 80(251), pp. 445-467.

Mann, E. (2003), "The Transatlantic Market – A leitmotif for economic cooperation", Draft Paper, November, p. 21. Disponible en: www.erikamann.com

Mandelson, P. (2004), "The case for a fresh start in EU-US trade relations", Transatlantic Policy Network, Congressional Autumn Conference, 2 de diciembre, Bruselas.

Mandelson, P. (2005), "Strengthening EU-US trade", Transatlantic Business Dialogue, Davos, Suiza.

Mandelson, P. (2005), "Trade at the Service of Development: An action plan for 2005 for the EU Trade Commissioner", London School of Economics, Londres.

Markusen, J. R. (2002), "Multinational Firms and the Theory of International Trade", The MIT Press, Cambridge, MA.

Markusen, J. R. y Venables, A. J. (2000), "The theory of endowment, intra-industry trade and multinational trade", *Journal of International Economics*, vol. 52, pp. 209-234.

Markusen, J. R., Rutherford, T. y Tarr, D. G., (2005), "Trade and Direct Investment in Producer Services and the Domestic Market for Expertise", *Canadian Journal of Economics*, vol. 38, pp. 758-777.

Markusen, J. y Venables, A. J. (1999), "FDI as a Catalyst for Industrial Development", *European Economic Review*, vol. 43, pp. 335-336.

Markusen, J. R. y Venables, A. J. (1998), "Multinational firms and the new trade theory", *Journal of International Economics*, vol. 46, pp. 183-203.

Markusen, J. (1989), "Trade in Producer Services and in Other Specialised Intermediate Inputs", *American Economic Review*, 79:1, pp. 85-95.

Mathis, J. (2003), "Regional Trade Agreements in the GATT/WTO: Article XXIV and the Internal Trade Requirement", T-M-C Asser Press, La Haya, Holanda.

Mattoo, A., Rathindran, R. y Subramanian, A. (2001), "Measuring Services Trade Liberalization and Its Impact on Economic Growth: An Illustration" World Bank Working Paper No. 2655.

McCallum, J. (1995), "National Borders Matter: Canada-US Regional Trade Patterns", *American Economic Review*, Vol. 85.

McDougall, R. A., Elbehri, A. y Truong, T. P. (1998), "*Global Trade Assistance and Protection: The GTAP 4 Data Base*", Center for Global Trade Analysis, Purdue University.

McGuire, G. y Schuele, M. (2000), "Restrictiveness of International Trade in Banking Services", en Findlay, C. y Warren, T. (eds.), *Impediments to Trade in Services: Measurement and Policy Implications*, Routledge, Londres, capítulo 12.

Melitz, M. J. (2003) "The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity", *Econometrica*, vol. 71, pp. 1695-1725.

Messerlin, P. (2015) "The Transatlantic Trade and Investment Partnership: The Services Dimension", Paper No. 6 in the CEPS-CTR project "TTIP in the Balance" and CEPS Special Report No. 106, May.

Messerlin, P. A. (2001), "*Measuring the Cost of Protection in Europe*", Institute for International Economics, Washington, DC.

Monteagudo, J., Rutkowski, A. y Lorenzani, D. (2012), "The economic impact of the services directive: A first assessment following implementation", European Economy, Economic Papers No. 456, European Commission, Brussels.

Mustilli, F. y Pelkmans, J. (2013) "Access Barriers to Services Markets Mapping, tracing, understanding and measuring", CEPS Special Report, No. 77, June.

Monti, M. (2002), Speech 01/340, 9 July.

Moselle, B. et al. (2002), "*The Economic Impact of an EU-US Open Aviation Area*", The Brattle Group, diciembre.

Myro, R. (dir) (2013), "*Fortalezas competitivas y sectores clave en la exportación española*", Instituto de Estudios Económicos, Madrid.

Myro, R. (dir) (2014), "*España en la inversión directa internacional*", Instituto de Estudios Económicos, Madrid.

Mundell, R. (2004), '*The international monetary system in the 21st century*', discurso de clausura del Campus FAES I, Navacerrada, julio, Madrid.

Narayanan, G., Badri, Angel Aguiar and Robert McDougall, (Eds.) (2015) "Global Trade, Assistance, and Production: The GTAP 9 Data Base", Center for Global Trade Analysis, Purdue University.

Niel, C. A. y Balistreri, E.,J., (2002), "*A review of Armington Trade Substitution Elasticities*", GTAP Resource #1148, GTAP Centre, Purdue University.

Nicoletti, G., Golub, S., Hajkova, D., Mizra D. y Yoo, K-Y. (2003), *"Policies and International Integration: Influences on Trade and Foreign Direct Investment"*, OECD Economics Department Working Papers, No. 359, París.

Nicodeme, G. y Sauner-Leroy, J-B. (2004), *"Product Market Reforms and Productivity: A Review of the Theoretical and Empirical Literature on the Transmission Channels"*, European Commission Economic Papers, No. 218.

Nicoletti, G., Scarpetta, S. y Boylaud, O. (1999), *"Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation"*, OECD Economics Department Working Papers, No. 226, París.

Nicoletti, G., Bassanini, A., Ernst, E., Jean, S., Santiago, P. y Swaim, P. (2001), *"Product and Labour Market Interactions in OECD Countries"*, OECD Economics Department Working Papers, No. 312, París.

Nicoletti, G. y Scarpetta, S. (2003), *"Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence"*, OECD Economic Policy, No. 36, París.

Nicoletti, G. y Pryor, F. L. (2005), *"Subjective and Objective Measures of the Extent of Government Regulation"*, Journal of Economic Behaviour and Organization.

Ocampo, J. A., Rada, C. y Taylor, L. (2009), *"Growth and Policy in Developing Countries"*, Columbia University Press, Nueva York.

OCDE (2015), *"Globalisation: Activities of multinationals"*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?r=983789>

OECD (2005), *"The Benefits Of Liberalizing Product Markets And Reducing Barriers To International Trade And Investment: The Case Of The United States And The European Union"*, Economics Department Working Paper 432, París.

OECD (2004), *"Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance"*, París.

OECD (2003), *"The DOHA Development Agenda: Welfare Gains from Further Multilateral Trade Liberalization with Respect to Tariffs"*, OECD Trade Directorate Working Papers, No. 10, París.

OECD (2002), *"International Investment Perspectives"*, París.

OECD (2001), *"OECD Economic Studies"*, No. 32, París.

Odedokun, M. (1996), *"Alternative Econometric Approaches for Analysing the Role of the Financial Sector in Economic Growth: Time Series Evidence From LDCs"*, Journal of Development Economics, vol. 50(1), pp. 119-146.

Pacala, S. and Socolow, R. (2004), *"Stabilization Wedges: Solving the Climate Problem for the Next 50 Years with Current Technologies"*, Science, Vol. 305, August 13, 2004, pp. 968-972.

Pate, H. (2004), *"Antitrust in a Transatlantic context"*, conferencia pronunciada en Bruselas el 7 de junio.

Pelkmans, J., Lejour, A., Schrefler, L., Mustilli, F. y Timini, J. (2013), *"EU-US transatlantic trade and investment partnership"*, European Parliamentary Research Service, APDET-2013-1. Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/528798/IPOL-JOIN_ET\(2014\)528798_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/528798/IPOL-JOIN_ET(2014)528798_EN.pdf)

Pelkmans, Jacques (2005), *"REACH: Getting the Chemistry Right in Europe"*, en Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan (eds.), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.

Peterson, J. et al. (2005), *"Review of the Framework for Relations between the European Union and the United States. An independent study"*, Directorate General External Relations, Unit C1, Relations with the United States and Canada, Comisión Europea, Bruselas.

Petri, P. Plummer, M. y Zhai, F. (2014) *"The Effects of a China-US Free Trade and Investment Agreement"*, en Bergsten, C. F., Hufbauer, G. C., y Miner, S., *"Bridging the Pacific: Toward Free Trade and Investment Between China and the United States"*, Peterson Institute for International Economics.

Petri, P. A. (1997) *"Foreign direct investment in a computable general equilibrium framework"*, trabajo presentado en la Conferencia Brandeis-Keio sobre *"Making APEC work: Economic challenges and Policy Alternatives"*, Keio University, Tokyo.

Plaisier, N., Mulder, A., Vermeulen, J. y Berden, K. (2012), *"Study on EU-US high level working group"*, ECORYS report commissioned by the Ministry of Economic Affairs, Agriculture and Innovation. Disponible en: http://www.europa-nu.nl/9353000/1/j4nvih7l3kb91rw_j9vvj9idsj04xr6/vjr6pb75l0qh/f=/ttip_onderzoek.pdf

Plummer, M.G., Cheong, D. y Hamanaka, S. (2010), *"Methodology for impact assessment of free trade agreements"*, Asian Development Bank, RPT102843. Disponible en: http://aric.adb.org/pdf/FTA_Impact_Assessment.pdf

Polaski, S. (2006), *"Winners and losers: Impact of the Doha Round on Developing Countries"*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.

Pomfret, R. (1997), *"The Economics of Regional Trading Arrangements"*, Oxford University Press.

Prusa, T. (1997), *"The Trade Effects of US Antidumping Actions"*, In R. Feenstra (ed.), *The Effects of US Trade Protection and Promotion Policies*, Chicago: University of Chicago Press, pp. 191-214.

Puga, D. y Venables, A. J. (1999), *"Agglomeration and Economic Development: Import Substitution Versus Trade Liberalization"*, *Economic Journal*, vol. 109, pp. 292-311.

Purvis, N. (2005), *"Climate Change Policy: Next Steps"*, Brookings Briefing, The Brookings Institution, Washington DC, 9 de febrero.

Quinlan, Joseph P. (2003), *"Drifting Apart or Growing Together? The Primacy of the Transatlantic Economy"*, Center for Transatlantic Relations, John Hopkins University-SAIS.

Raza, W., Grumiller, J., Taylor, L., Tröster, B. y von Arnin, R. (2014), *"ASSESS_TTIP: Assessing the claimed benefits of the transatlantic trade and investment partnership (TTIP)"*, OFSE – Austrian Foundation for Development Research report commissioned by The Confederal Group of the European United Left/ Nordic Green Left political group in the European Parliament. Disponible en: http://www.guengl.eu/uploads/plenary-focus-pdf/ASSESS_TTIP.pdf

Renda, A. (2005), *"Telecommunications Services: A Transatlantic Perspective"*, en Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan (eds.), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.

Rhys, G. (2005), *"The Transatlantic Automotive Sector"*, en Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan (eds.), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations y Centre for European Policy Studies.

Richter, P.M. y Schäffer, G. F. (2014), *"The controversy over the free trade agreement TTIP"*, DIW Roundup, Politik in Fokus, n. 42. Disponible en: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.486060.de/diw_roundup_42_en.pdf

Robyn, D., Reitzes, J. and Moselle, B. (2005), *"Beyond Open Skies: The Economic Impact of a US-EU Open Aviation Area"*, in Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan, (eds.), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Center for Transatlantic Relations y Centre for European Policy Studies. Washington, DC y Bruselas.

Rodrik, D. (2015) *"The War of Trade Models"*, 4 de mayo, disponible en: <http://rodrik.typepad.com/>

Romer, P. (1994) *"New Goods, Old Theory and the Welfare Costs of Trade Restrictions"*, *Journal of Development Economics*, vol. 43, pp. 5-38.

Rutherford, T. F. y Tarr, D. G. (2008), "*Poverty effects of Russia's WTO accession: Modeling "real" households with endogenous productivity effects*", *Journal of International Economics*, vol. 75, pp. 131-150.

Roland-Holst, D., Reinert, K. y Schiells, C. (1992), "*North America Trade Liberalisation and The Role of Non-tariff Barriers*", USITC publication 20436.

Romalis, J., (2007), "*NAFTA's and CUSFTA's Impact on International Trade*", *Review of Economics and Statistics* 89, pp. 416-435.

Sachanta, M. (2005), "*Japan weighs anti-US duties*", *Financial Times*, 29 de julio de 2005, p. 10.

Sampson, G. y Snape, R. H. (1985), "*Identifying the Issues in Trade in Services*", *World Economy*, vol. 8, pp. 171-182.

Scarpetta, S. y Tressel, T. (2002), "*Productivity and Convergence in a Panel of OECD Industries: Do Regulations and Institutions Matter?*", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 226, Paris.

Schaub, A. (2004), Testimonio ante el *Committee on Financial Services*, U.S. House of Representatives, 13 de mayo, p. 2. Disponible en:
<http://financialservices.house.gov/media/pdf/051304as.pdf>

Schott, J.J. y Cimino, C. (2013), "*Crafting a transatlantic trade and investment partnership: What can be done*", Peterson Institute for International Economics, n. PB13-8. Disponible en:
<http://www.iie.com/publications/pb/pb13-8.pdf>

Schott, J. (1994), "*The Uruguay Round: An Assessment*", *Institute for International Economics*, Washington, DC.

Schott, J. (1994), "*The Uruguay Round: An Assessment*", *Institute for International Economics*, Washington, DC.

Select Committee of the House of Lords on Economic Affairs (2005), 2nd Report, HL Paper 13, 6 de julio.

Siebert, H., Langhammer, R. y Piazzolo, D. (2001), "*TAFTA: Fuelling Trade Discrimination or Global Liberalization?*", Kiel Institute of World Economics, Working Paper Series.

Smith, A. y Venables, A. J. (1988), "*Completing the Internal market in the European Community: Some Industry Simulations*", *European Economic Review*, vol. 32, pp. 1501-1525.

Simon, F. (2005), "*The Transatlantic Outlook for the Biopharmaceutical Sector*", in Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan, (eds.), "*Deep Integration:*

How Transatlantic Markets are Leading Globalization", Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations y Centre for European Policy Studies.

Stanford, J. (2003), "*Economic Models and Economic Reality: North American Free Trade and the Predictions of Economists*", *International Journal of Political Economy* 33, no. 3, pp. 28-49.

Steil, B. (2002), "*Building a Transatlantic Securities Market*", *International Securities Markets Association*, Zurich, , pp. 17-23.

Stiglitz, J.E. y Charlton, A.H. (2004), "*A Development-Friendly Prioritization of Doha Round Proposals*", IPD Working Paper, Initiative for Policy Dialogue, Nueva York.

Subramanian, A. y Kessler, M. (2013), "*The Hyperglobalization of Trade and its Future*", Working Paper WP 13- 6, julio, Peterson Institute for International Economics.

Tarr, D. G. (2012) "Putting Services and Foreign Direct Investment with Endogenous Productivity Effects in Computable General Equilibrium Models" in Dixon, P. And Jorgenson, D. (Eds.) *Handbook of Computable General equilibrium modeling*, Elsevier, North-holland. Disponible en:

http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2012/03/26/000158349_20120326084225/Rendered/PDF/WPS6012.pdf

Taylor, L. y von Arnim, R. (2007), "*Modeling the Impact of Trade Liberalization: A Critique of Computable General Equilibrium Models*", Oxfam International. Disponible en:

info:7oSnhUCQeLsJ:scholar.google.com

Taylor, L. (2011), "*CGE applications in development economics*", SCEPA Working Paper 2011-1, Schwartz Center for Economic Policy Research, The New School, Nueva York.

Thelle, M. H., Jeppesen, T., Pinje, J. V., Kjoller-Hansen, A., Davies, R. B., y Francois, J. F. (2015), "*TTIP impact in Ireland*", estudio realizado para el Ministerio de Empleo, Empresa e Innovación de Irlanda, febrero.

The Economist (2015), "*A weighting game; Free Exchange*", May 30, p. 77.

The Economist (2005), "*Freeing the airways*", 11 de noviembre.

The Wall Street Journal (2005), "*WTO Creates Panels to Investigate EU and U.S. Airplane Subsidies*", 21 de julio.

The Wall Street Journal (2002), "*US Lawmakers Push Taiwan to Cancel Airbus Deal, Hire Boeing*", 12 de septiembre.

Tiebout, C. (1956), "A Pure Theory of Local Public Expenditures", *Journal of Political Economy*, n° 54, pp. 416-424.

Transatlantic Business Dialogue (2005), "Report to the 2005 US-EU Summit: A Framework for Deepening Transatlantic Trade and Investment", abril. Disponible en: <http://128.121.145.19/tabd/media/TABD2005SummitReportFINAL051.pdf>

TransAtlantic Business Dialogue (2005), "TABD Davos Declaration of 2005", Davos.

TransAtlantic Business Dialogue (2004), "Stakeholder Consultation on the Transatlantic Economic Partnership. Comments and Proposals from the TransAtlantic Business Dialogue".

Transatlantic Policy Network (2003), "A Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership", Washington y Bruselas. Disponible en: www.tpnonline.org

Trefler, D. (2001), "The Long and Short of The Canada-US FTA", NBER Working Paper, No. 8293.

Tyler, M. y Dixon, M. (2005), "Transatlantic Telecommunications: Markets, Policies, Issues", in Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan (eds.), "Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization", Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations y Centre for European Policy Studies.

UNCTAD (2014), "Trade and Development Report 2014", United Nations Conference on Trade and Development, Ginebra.

UNCTAD (several years), "World Investment Report", United Nations, Nueva York y Ginebra.

USITC (1999), "The Economic Effects of Significant US Import Restraints", Publication 3201, mayo.

UNICE (2004), "The Transatlantic Relationship: The Way Forward. Disponible en: www.unice.org

UNICE (2004), "The Future of the Transatlantic Economic Relationship. Time for a New Initiative: A Comprehensive Transatlantic Trade and Investment Liberalization and Cooperation Agreement". Disponible en: www.unice.org

U.S. House of Representatives (2005), Resolution 77, presentada por Jo Ann Davis of Virginia el 9 de febrero de 2005, House Committee on International Relations.

Vandenbussche, H., Konings, J. y Springael, L. (1999), "Import Diversion under European Antidumping Policy", NBER Discussion Paper, N°. 7340.

Vandenbussche, H., Veugelers, R. y Konings, J. (2001), *"Unionization and European Antidumping protection"*, Oxford Economic Papers 53, pp. 297-317.

Vandenbussche, H., Wooton, I. y Venables, A. (2002), *"Enhancing Economic Cooperation Between the EU and the Americas. An Economic Assessment"*, CEPR Scoping Study Report.

Vandenbussche, H. y Wauthy, X. (2001), *"Inflicting injury through product quality: how EU antidumping policy disadvantages European producers"*, European Journal of Political Economy, vol 17, pp. 101-116.

Viner, J. (1950), *"The Customs Union Issue"*, Carnegie Endowment for International Peace, New York.

Veugelers, R. y Vandenbussche, H. (1999), *"European Antidumping Policy and the profitability of national and international collusion"*, European Economic Review, vol. 43, pp. 1-28.

Wacziarg, R. (2001), *"Measuring the Dynamic Gains from Trade"*, World Bank Economic Review, vol. 15(3), pp. 393-429.

Warren, T. y Findlay, C. (1999), *"How Significant are The Barriers? Measuring Impediments to Trade in Services"*, Paper presentado en "Services 2000" en el University Club, Washington DC, junio.

Woolcock, Stephen (2003), *"A framework for assessing regional trade arrangements: WTO-plus"*, en Gary P. Sampson y Stephen Woolcock (Eds.), *"Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience"*, United Nations University Press.

World Bank (2013), *"Online trade outcomes indicators. User's Manual"*, Version 1.0. Disponible en: <http://wits.worldbank.org/WITS/docs/TradeOutcomes-UserManual.pdf>

WTO (2001), *"Trade Policy Review Report on the US"*, Ginebra.

WTO (2000), *"Trade Policy Review Report on the EU"*, Ginebra.